

# **MONITORING EU europoslance Hynka Fajmona**

**PROSINEC 2005 / LEDEN 2006**

**PETRA KUCHYŇKOVÁ, ONDŘEJ KRUTÍLEK**



**CENTRUM PRO STUDIUM DEMOKRACIE A KULTURY**

**BRNO 2006**

## CENTRUM PRO STUDIUM DEMOKRACIE A KULTURY (CDK)

- nezávislá, nezisková vzdělávací a kulturní organizace založená ve formě občanského sdružení v srpnu 1993 v Brně
- navazuje na některé starší iniciativy, jež souvisejí s rozvojem nezávislých aktivit a vydáváním samizdatových časopisů před listopadem 1989

### Činnost CDK

- publikační a vydavatelská činnost (od založení CDK téměř 200 vydaných knih)
- vydávání periodik *Revue Politika* (nástupce někdejší *Revue Proglas*) a *Teologie & Společnost* (nástupce *Teologického sborníku*)
- odborný servis různým složkám veřejné správy
- pořádání přednášek, seminářů a konferencí

### Struktura CDK

CDK se člení na dva relativně svébytné, přesto však vzájemně intenzivně komunikující instituty: **Institut pro politiku a kulturu (IPK)** a **Institut křesťanských studií (IKS)**. Vedle obou institutů provozuje také vlastní nakladatelství a typografické studio. Vrcholným řídicím orgánem je Rada CDK, jejíž rozhodnutí realizuje výkonný ředitel.

### Personální složení Rady CDK

Prof. PhDr. Petr Fiala, Ph.D.	předseda
Ing. Zdeněk Granát	finanční ředitel CDK a jednatel
doc. PhDr. Jiří Hanuš, Ph.D.	ředitel IKS a jednatel
František Míks	ředitel IPK a jednatel

### Výkonný ředitel

PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.

### Kontakt

Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK)  
Venhudova 17, 614 00 Brno  
cdk@cdk.cz, tel.: 545 213 862, mobil: 775 570 801, [www.cdk.cz](http://www.cdk.cz)



## INSTITUT PRO POLITIKU A KULTURU (IPK)

### Činnost IPK

- vydávání *Revue Politika*
- vydávání knih z oblasti společenských věd
- pořádání konferencí, seminářů a přednášek
- analýza evropské legislativy a politiky
- podpora demokracie v zemích s nedemokratickou minulostí

### Revue Politika

- exkluzivní pravcový měsíčník pro politiku, společnost a kulturu vycházející nepřetržitě již sedmáctým rokem
- jeho nedílnou součástí je literárně kulturní revue *Proglas*
- podává neotřelý, fundovaný a realistický pohled na dění u nás i v zahraničí
- nabízí komentáře, analýzy a eseje nejlepších českých autorů (politologů, historiků, sociologů, ekonomů, právníků a publicistů) a nejzajímavější překlady z prestižních zahraničních časopisů
- pravidelně informuje o knižních novinkách týkajících se politiky a všeho, co s ní souvisí
- UKÁZKOVÉ ČÍSLO ZDARMA!

### Konference, semináře a přednášky

IPK pořádá – samostatně či v součinnosti s některou z akademických nebo neziskových institucí a nadací – odborné konference, semináře či přednášky. Našimi nejčastějšími partnery jsou Filozofická fakulta, Fakulta sociálních studií a Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity v Brně a Ústav pro soudobé dějiny AV ČR.

### Analytická činnost

- IPK má vytvořenu síť kontaktů na kvalitní a erudované právníky, politology, ekonomy a další odborníky, která umožňuje zajistit vypracování odborných analýz a návrhů zákonů téměř na jakékoli téma
- IPK zprostředkovává vazbu mezi politickou reprezentací a akademickým prostředím
- od roku 2002 IPK příležitostně vypracovává odborné analýzy a návrhy zákonů pro Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR

### Analýza legislativy EU

V roce 2004 v rámci IPK vzniklo z iniciativy poslance Evropského parlamentu Hynka Fajmona (EPP-ED/ODS) oddělení pro analýzu evropské legislativy a politiky, jehož posláním je:

- zajišťování pravidelného měsíčního monitoringu evropské legislativy
- provádění analýz vybraných legislativních problémů
- pravidelné zprostředkovávání výsledků práce prostřednictvím médií

### Spolupráce s EPP-ED

Od roku 2003 IPK spolupracuje s poslaneckou frakcí EPP-ED v Evropském parlamentu. V rámci této spolupráce:

- organizuje konference na nejruznější společensko-politická témata (např. perspektivy EU, cesta České republiky do EU)
- vydává odborné publikace (např. sborník *Cesta České republiky do Evropské unie*)
- zajišťuje vydávání informačních brožur seznamujících širokou veřejnost s problematikou EU (např. *Co byste měli vědět o Evropském parlamentu, Evropská unie a vaše město/obec*)
- vydává přílohy časopisu *Revue Politika* (např. *EPP-ED a evropská politika, EPP-ED a evropská ústava, EPP-ED a liberalizace světového obchodu*)

Součástí *Revue Politika* jsou i Evropské stránky, kde jsou prezentovány komentáře, analýzy a překlady zahraničních článků týkající se problémů projektu evropské integrace.

### Podpora procesů demokratizace

IPK rozšířil v roce 2004 svoji činnost také o problematiku podpory procesů demokratizace v zemích, které mají aktuální zkušenost s nedemokratickým režimem. Projevem této orientace je v současné době projekt „Democratic Institution Building Process – Lessons from the Czech Republic“, jenž je zaměřen na předávání zkušeností z českého přechodu k demokracii iráckým občanům – nově zvoleným poslancům, představitelům vznikajících politických stran a občanských sdružení.

V rámci projektu IPK organizuje:

- pozorovatelské mise českých voleb spojené s odbornými přednáškami
- specializované semináře pro vybrané irácké představitele
- vydání obsáhlé reprezentativní učebnice v arabštině pojednávající o českém přechodu k demokracii ve všech oblastech politického a společenského života

### Personální složení IPK

František Mikš	ředitel
PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.	odborný pracovník
Mgr. Kateřina Hloušková	odborná pracovníce
PhDr. Pavel Pšeja, Ph.D.	odborný pracovník
Mgr. Petra Kuchyňková	analytička
Mgr. Ondřej Krutílek	analytik

### Kontakt

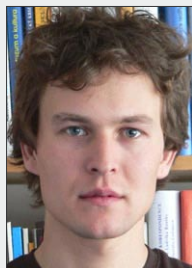
Institut pro politiku a kulturu (IPK)  
Centra pro studium demokracie a kultury (CDK)  
Venhudova 17, 614 00 Brno  
www.cdk.cz/ipk, ipk@cdk.cz,  
tel.: 545 213 862, mobil: 775 570 805

## PROFILY AUTORŮ



### Mgr. Petra Kuchyňková

V CDK působí jako analytička od září 2004. Vystudovala obor mezinárodní vztahy a evropská studia na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně, kde v současnosti postgraduálně studuje obor politologie se zaměřením na mezinárodní vztahy. V rámci své odborné činnosti se věnuje především problematice evropské legislativy, aktuálnímu dění v Evropské unii a východní dimenzi vnější politiky Evropské unie. K oblastem jejího odborného zájmu náleží též otázky současné ruské zahraniční politiky se zaměřením na rozvoj vztahu Rusko – Evropská unie.



### Mgr. Ondřej Krutílek

V CDK působí jako analytik a redaktor od září 2004. Od ledna 2005 výkonný redaktor *Revue Politika*. Vystudoval mezinárodní vztahy a evropská studia a bakalářský program politologie na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně, kde v současnosti postgraduálně studuje politologii se zaměřením na evropská studia. Odborně se mj. věnuje problematice Evropského parlamentu a politice informační společnosti Evropské unie. Autor celé řady odborných i žurnalistických textů.

Navštivte  
internetové stránky  
[www.hynekfajmon.cz](http://www.hynekfajmon.cz)

**HYNEKFAJMON**

POSLANEC EVROPSKÉHO PARLAMENTU ZA ODS



**EU.ODS.CZ**

**OBSAH**

<b>Executive summary</b>	<b>6</b>	<b>II. Aktuální problémy</b>	<b>20</b>
<b>I. Projednávaná legislativa (vybrané oblasti)</b>	<b>14</b>	<b>1.1 Budoucnost EU</b>	<b>20</b>
<b>1.1 Evropský parlament</b>	<b>14</b>	Budoucnost euroústavy	20
Celoevropské mýtné	14	Rozšiřování EU	21
Směrnice o službách	14	<b>1.2 Financování EU</b>	<b>23</b>
<b>1.2 Evropský soudní dvůr</b>	<b>15</b>	Finanční perspektiva 2007–2013	23
Žaloba na Českou republiku	15	<b>1.3 Justice a vnitro</b>	<b>27</b>
Práva cestujících leteckých společností	15	Kauza „tajných věznic“ CIA	27
<b>1.3 Komise</b>	<b>16</b>	Plán Komise na harmonizaci pravidel legální migrace	27
Evaluace konvergenčních a stabilizačních programů předložených Finskem, Švédskem, Dánskem, Českou republikou, Slovenskem a Maďarskem	16	<b>1.4 Rakouské předsednictví</b>	<b>28</b>
Sdělení týkající se výpočtu podnikatelské daně pro malé a střední podniky provozující svoji činnost v zahraničí (v rámci EU)	17	<b>1.5 Zemědělství</b>	<b>29</b>
<b>1.4 Výbor regionů</b>	<b>18</b>	Problematika podpory biopaliva a bioenergie	29
Národní reformní programy	18	Otázka omezení týkajících se pěstování GMO plodin	30
Lisabonské strategie z hlediska regionů	18	První důsledky závěrů summitu v Hong Kongu v rámci CAP	31
		<b>III. Přehled klíčových hlasování EP a hlasování skupiny ODS v EP</b>	<b>33</b>
		<b>IV. Slovníček</b>	<b>34</b>
		<b>V. Schéma spolurozhodovací procedury</b>	<b>35</b>

## EXECUTIVE SUMMARY

### I. PROJEDNÁVANÁ LEGISLATIVA (VYBRANÉ OBLASTI)

#### 1.1 Evropský parlament

##### Celoevropské mýtné

- EP na svém prosincovém zasedání naprosto neočekávaně schválil návrh směrnice modifikující normu 1999/62, která zavedla na celoevropské úrovni poplatky za používání silniční sítě. Nová směrnice by se měla vztahovat na všechna vozidla nad 3,5 t používaná ke komerčním účelům od roku 2012.
- *Sporné body*
- Obecně je revidovaná směrnice výsledkem boje mezi EP a Radou a mezi periferními státy, které se obávají zbytečného zvýšení poplatků za používání silnic, a státy tranzitními, které by rády ze získaných financí opravovaly své permanentně poškozované silnice.
- V případě ČR například platí, že ani zavedení mýtného nepřinese kýžený efekt v podobě kvalitnějších silnic. Objem vybraných peněz pravděpodobně nebude dostatečný a stále bude trvat požadavek na zásadní reformu správy a financování Státního fondu dopravní infrastruktury.
- *Reakce aktérů*
- Z reakcí, které na schválení směrnice zazněly, stojí krom adoračního prohlášení Komise za zmínku především zpráva Mezinárodní unie silniční dopravy (IRU), která dala najevo, že další (vyšší) zpoplatnění silnic přepravce zrušuje, protože se nepočítá s adekvátním snížením jiných poplatků (např. spotřební daně z paliv).

##### Směrnice o službách

- Otázka směrnice o službách se znovu stala předmětem ostrých politických sporů krátce po začátku nového roku. Levicové frakce v EP navrhly, aby při únorovém hlasování byl text jako celek zamítnut – v duchu hesla „raději žádná než špatná norma“.
- Liberalizace služeb v EU, resp. skutečné napl-

nění jedné ze čtyř svobod Unie by se tak opět odložilo.

- *Další vývoj*
- V průběhu ledna a února se očekávají četné aktivity zaměřené proti návrhu směrnice, a to jak na evropské úrovni, tak na úrovních národních.
- Plénum bude o návrhu hlasovat ve dnech 13.–16. února.

#### 1.2 Evropský soudní dvůr

##### Žaloba na Českou republiku

- Komise podala 10. ledna několik žalob k Evropskému soudnímu dvoru poté, co dotčené země adekvátně nereagovaly ani na první formální dopis, ani na tzv. odůvodněné stanovisko. Je mezi nimi i Česká republika, která podle Komise plně neimplementovala směrnice o uznávání lékařských a zubařských kvalifikací (1978/686 a 1993/16).
- *Další vývoj*
- Česká strana se k rozsudku v době přípravy k monitoringu kvalifikovaně (oficiálně) nevyjádřila. ČR ve výjimečném případě hrozí i pokuta nařízená rozsudkem ESD.

##### Práva cestujících leteckých společností

- Evropský soudní dvůr 10. ledna rozhodl, že nařízení 2004/261 (účinné od 17. února 2005) je platné. Znamená to, že cestující leteckých společností mají právo na kompenzace za zpoždění nebo zrušení letu.
- *Pozadí rozsudku*
- Mezinárodní asociace pro leteckou dopravu (IATA) a Asociace evropských nízkorozpočtových aerolinek (ELFAA) proti nařízení dlouhodobě protestovaly, protože je podle nich v rozporu s mezinárodně uznávanými standardy pro kompenzace cestujícím (Montrealská úmluva), nezakládá potřebnou právní jistotu, je neproporcionální a v případě nízkorozpočtových aerolinek požaduje kompenzace, které několikanásobně převyšují cenu letenky.

- *Reakce aktérů*
- IATA i ELFAA s podporou Asociace evropských aerolinek (AEA) rozsudek ESD okamžitě odsoudily jako absurdní, byť tvrdí, že jej budou respektovat. Komise zprávu naopak přivítala.
- *Další vývoj*
- Letecké společnosti v důsledku rozsudku navýší své roční náklady až o 600 mil. €. Po sérii „špatných zpráv“, mezi něž patří 11. září 2001, epidemie SARS či zvyšování ceny leteckého benzínu, jde o další zátěž, kladenou na letecké společnosti.

### 1.3 Komise

Evaluace konvergenčních a stabilizačních programů předložených Finskem, Švédskem, Dánskem, Českou republikou, Slovenskem a Maďarskem

- Se začátkem nového roku byly zveřejněny výsledky hodnocení programů naplňování podmínek reformovaného Paktu růstu a stability, konvergenčních a stabilizačních programů do roku 2008, které na žádost Komise předložilo šest zemí.
- *Výsledky hodnocení*
- Komise ve svém hodnocení, které se v souvislosti se změnami Paktu růstu a stability zabývalo zejména plněním konvergenčních kritérií, jež jsou pro ČR nejbolestivější (míra rozpočtového dluhu a celkové zadluženosti veřejných financí), konstatovala, že zcela v souladu se střednědobými cíli reformovaného Paktu je stav veřejných financí ve Finsku, Švédsku a Dánsku.
- *Výsledky nových členských zemí*
- Komise v případě ČR a Slovenska nekonstatovala spokojenost, ale upozorňovala na potřebu „zvýšit úsilí v oblasti rozpočtové stabilizace“ a využít k ní současného hospodářského růstu (v případě Slovenska ovšem zhruba o 2 % vyššího než v případě ČR), i když „se zdá, že obě země jsou na cestě k nápravě rozpočtových schodků“ do roku 2007, respektive 2008 (v případě ČR), jak jim důrazně doporučila v roce 2005 Rada.
- Největší problémy konstatovala Komise v případě Maďarska, které se potýká s rozpočtovým schodkem přesahujícím 6 % HDP.
- *Konvergenční kritéria – srovnání ČR, Slovenska a pobaltských zemí*
- Přestože ČR disponuje nižší mírou celkového zadlužení veřejných financí než vyzdvihované Švédsko a nemá problém s plněním konvergenčních kritérií, která se týkají povolené míry inflace a výše úrokových měr, během roku 2005 také neušlo pro plnění konvergenčních kritérií

týkajících se stavu státního rozpočtu kritice ze strany Komise.

- Konvergenční program ČR uvádí jako střednědobý cíl snížení rozpočtového schodku, jehož míra dosahující nyní 3 % HDP představuje pro ČR velmi problematické konvergenční kritérium, které jí brání vstoupit do mechanismu ERM II, na hodnotu pohybující se okolo 1 % HDP. Komise však považuje za realistické datum dosažení takto nízkého rozpočtového schodku ze strany ČR nejdříve rok 2012, na Slovensku se předpokládá prolomení jednoprocenní hranice již okolo roku 2010.
- Zpráva Komise je také příznivější vůči Slovensku pokud jde o doporučovaná opatření pro budoucnost.

Sdělení týkající se výpočtu podnikatelské daně pro malé a střední podniky provozující svoji činnost v zahraničí (v rámci EU)

- 10. ledna zveřejnila Komise ve formě právně nezávazného sdělení pravidla pro výpočet výše daně z příjmu právnických osob pro malé a střední podniky.
- Komise v tomto sdělení, jehož podoba měla podle legislativních plánů již rok existovat, doporučila aplikaci pravidla stanovení výše zdanění podnikatelské činnosti na základě pravidel pánujících u mateřské firmy pro případ, že se malý či střední podnikatel rozhodne provozovat svoji pobočku či dceřinou společnost v zahraničí, na území jiného členského státu.
- *Význam sdělení*
- Toto dlouho očekávané opatření (ovšem právně nezávazného charakteru) má napomoci překonání překážek, jež způsobují odlišné systémy zdanění v různých členských státech, a umožnit tak efektivnější pohyb kapitálu.
- *Sporné body*
- Návrh přivítala lobbyistická organizace sdružující malé a střední podniky (UEAPME), značnou nelibost nad ním ovšem projevuje řada členských států, které se brání myšlence zasahování cizích daňových systémů do jejich daňového systému vlastního.

### 1.4 Výbor regionů

Národní reformní programy Lisabonské strategie z hlediska regionů

- 10. ledna byly zveřejněny výsledky průzkumu, který Výbor regionů (CoR) v období září – říjen

2005 zorganizoval mezi regionálními rozhodovacími autoritami v jednotlivých členských státech.

- Průzkum se týkal průběhu přípravy národních reformních programů, které měly jednotlivé členské státy podle inovované Lisabonské strategie povinnost vypracovat a předložit Komisi.
- *Výsledky průzkumu CoR*
- Výbor regionů chtěl zjistit, do jaké míry byly do tvorby těchto programů v jednotlivých členských státech zapojeny regionální autority. Průzkum přitom odhalil, že ve většině případů regionální úroveň vůbec konzultována nebyla, anebo jejich požadavky nebyly vzaty v úvahu.
- Pouze v 17% případů respondenti dávali najevo svoji spokojenost se zapojením do tvorby těchto programů. Nejpříznivější reakce přicházely z Lotyšska, Belgie, Rakouska, Itálie či Španělska, v případě posledních čtyř jmenovaných zemí je přitom tradice zapojení regionů do negociací s centrální úrovní dlouhodobá a vyplývající z legislativní povinnosti.
- Nejmenší míra zapojení regionálních a lokálních autorit do přípravy plánů byla naopak průzkumem konstatována v ČR, Portugalsku, Slovinsku či Irsku.

## II. AKTUÁLNÍ PROBLÉMY

### 1.1 Budoucnost EU

#### Budoucnost euroústavy

- Se začátkem nového roku a nástupem nového, rakouského předsednictví se znovu vynořilo i téma euroústavy.
- *Řešení klíčových problémů evropské integrace za britského předsednictví*
- Během půlroku britského předsednictví se EU realisticky soustředila na řešení největšího a nejdůležitějšího problému – otázky finančního výhledu pro roky 2007–2013, bez něhož nelze sestavit následující rozpočet tak, aby odpovídala podmínkám EU-27, jež by zároveň zohledňovaly zvýšené potřeby nových členů.
- *Změny s nástupem rakouského předsednictví*
- S nástupem rakouského předsednictví federalisticky orientované kruhy v EU, jejichž „centrem“ se v poslední době stává především EP, očekávaly vyjádření k dalšímu osudu euroústavy, a to přestože není navzdory prosincové dohodě Evropské rady ještě zcela vyřešen osud finanční perspektivy.
- Rakousko vyhlásilo úmysl zrekapitulovat výsledky „debat“ o euroústavě a o budoucnosti EU,

které měly údajně probíhat v rámci členských států, a oživit tuto otázku výrazněji na summitu Evropské rady v březnu 2006.

- *Francouzské a nizozemské úvahy o euroústavě*
- K dalšímu osudu euroústavy se vyjádřili též klíčoví představitelé dvou zemí, v nichž byla zamítnuta. Ve Francii se nad ním střetli ministr vnitra Sarkozy, považovaný za nejpravděpodobnějšího nástupce stávajícího prezidenta Chiraca ve volbách v roce 2007, a právě prezident Chirac.
- *Euroústava očima Evropského parlamentu*
- EP, který se stal již v druhé polovině roku 2005 centrem debat o budoucnosti dokumentu, odloženého ze zřetele Radou, předsednickou zemí i předsedou Komise Barrosem, kteří se přikláněli k názoru, že by k oživení euroústavy dojít nemělo, se zabýval několika variantami budoucnosti euroústavy. K největším stoupencům návratu k ní zde přitom patří předseda EPP-ED Pötering, který prohlásil 12. ledna na tiskové konferenci v Bruselu, že hlavy I (hodnoty EU, včetně samostatné právní subjektivity, institutu občanství EU, dělby kompetencí a dalších podstatných prvků) a II (Charta základních práv) euroústavy mají být za všech okolností zachovány a brány za základ dalších jednání o podobě euroústavy.

#### Rozšiřování EU

- *Otázka příštího rozšiřování*
- Spíše skeptický postoj k dalšímu rozšiřování EU, který naznačil, že EU možná nebude ochotna jít za rámec procesu připravovaného na 1. leden 2007, vyjádřili na přelomu roku 2005 a 2006 hned dva vysoce postavení evropští politikové.
- V prosinci 2005 do značné míry šokovalo prohlášení nizozemské komisařky Kroesové o tom, že rozšířením EU o Bulharsko a Rumunsko bude absorpční kapacita Unie již zřejmě naplněna a strop 27 členů by měl být do budoucna považován za definitivní. V tomto smyslu se vyjádřil mimo jiné francouzský ministr vnitra Sarkozy. Sarkozy navíc znovu oživil ideu zvláštního statusu „přidruženého partnerství“, který by měl být nabídnut namísto členství všem dalším zemím sousedícím s rozšířenou EU-27 a ucházejícím se o členství namísto plnoprávného členství.
- Rozšiřování o Bulharsko a Rumunsko se tyto úvahy o možném stanovení maximálního povoleného počtu členů EU prozatím nedotkly. Naopak, v lednu 2006 přistoupení obou zemí ratifikovala jako první ze zakládajících členů ES/EU Itálie, parlamentní cestou.
- Mezitím se ovšem vynořilo nepodložené obvinění, že se na území Bulharska a Rumunska na-



cházely dlouhodobě tajné vězeňské tábory CIA pro osoby podezřelé z terorismu. Ta takových okolností by oba státy nemohly do EU vstoupit, jak se vyjádřil komisař pro justici a vnitro Frattini. Nabízí se tedy otázka, zda se EU nepokouší oddálit či překazit své rozšíření poněkud „nečistými“ metodami.

- *Turecko*
- Obavy posílily na počátku roku 2006 i ve vnímání jiné sousední země EU, která již dlouhá desetiletí usiluje o členství v ES/EU a jíž se poprvé v roce 2005 otevřela možnost zahájení přístupových rozhovorů, Turecka. Tentokrát nikoli z kulturně náboženských důvodů, ale z důvodů obav z onemocnění ptačí chřipkou, která si v této zemi bezprostředně sousedící s EU vyžádala v prvním lednovém týdnu životy tří dětí.
- Přístupové rozhovory s Tureckem a současně Chorvatskem, zahájené formálně v říjnu 2005 mají navzdory tomu i navzdory některým prohlášením hlásícím stop dalšímu rozšiřování, pokračovat (již projednáváním konkrétních kapitol *acquis*) podle harmonogramu rakouského předsednictví v první polovině roku 2006.
- *Ukrajina*
- Ještě o dalším nečlenském státě se počátkem roku 2006 hovořilo v souvislosti s jeho usilováním o sblížení s EU a o reálných možnostech takového sblížení, a to o Ukrajině. Tato země byla pro členské státy EU spojena na přelomu roku především s kauzou svého sporu s Ruskem, coby hlavním dodavatelem zemního plynu a dalších energetických zdrojů.
- Hovoří se o zásahu ze strany EU či jejích klíčových zemí (především Německa sehrávajícího ve vztazích s Ruskem v rámci EU tradičně hlavní roli). Každopádně ohlasy rusko-ukrajinské krize ozývající se z nitra evropských institucí mapují přetrvávající nevyváženost přístupu EU k tzv. „východní politice“.
- Většina poslanců EP vyjadřujících se ke krizi se přiklání ke kritice Ruska za jeho energetickou i zahraniční politiku vůči Ukrajině, jejich vyjádření dokonce obsahovala poněkud jednostranné poukazy na projevy autoritarismu v ruské zahraniční politice. EU přitom není krom této kritiky schopna poskytnout Ukrajině *de facto* žádnou formu podpory, ani záruku členství, pouze ne vždy uspokojivý rámec asistenčního programu finanční a politické podpory European Neighbourhood Policy (evropská politika sousedství).
- Z „plynové krize“ vztahů Ruska a Ukrajiny vyvodila EU zdá se spíše několik „poučení“ týkajících se sebe a své energetické politiky, nežli Ukrajiny. Komise využila krize k volání o posílení (legisla-

tivní) společné energetické politiky EU a o větší diverzifikaci energetických zdrojů, která by odvrátila závislost EU na ruských energetických zdrojích, která se prokázala během této krize.

## 1.2 Financování EU

### Finanční perspektiva 2007–2013

- K nejvýznamnějším událostem závěru roku 2005 náležel v kontextu politického a legislativního prostředí EU konsensus Evropské rady na podobě návrhu nové finanční perspektivy pro roky 2007–2013.
- *Meziinstitucionální dohoda prozatím neexistuje*
- Při informování o této události bývá ovšem často opomíjena skutečnost, že dohoda Evropské rady, tedy premiérů (eventuelně prezidentů – ve francouzském případě) členských států a zároveň jedné ze tří klíčových institucí EU, ještě neznamená definitivní a závazné přijetí budoucí finanční perspektivy.
- Rozpočtový výhled, určující pro sedm rozpočtových let maximální výdajové stropy evropských financí totiž potřebuje ke své platnosti obnovení tzv. meziinstitucionální dohody, která finanční perspektivu po právní stránce zaštiťuje. Dohodu všech tří klíčových institucí EU, Komise, Rady i Evropského parlamentu.
- *Potenciální problémy finanční perspektivy v Evropském parlamentu*
- Od počátku ledna 2006 přitom EP indikoval, že právě na jeho nesouhlasu by mohl návrh finanční perspektivy pro roky 2007–2013 „z dílny“ Evropské rady ztroskotat.
- *Sporné body kritiky EP: revizní klauzule*
- Revizní klauzule požaduje od Komise zahájení přípravy hluboké reformy mechanismu financování evropského rozpočtu i struktury samotného rozpočtu, včetně kontroverzní společné zemědělské politiky (SZP). Hotový návrh reformy má být v podobě zprávy předložen Komisi na přelomu let 2008/2009.
- Poté má o všech bodech reformy hlasovat Evropská rada. EP a jeho rozpočtový výbor, který o kompromisu nad novou finanční perspektivou předběžně jednal 11. ledna, přitom projevuje značnou nespokojenost nad tím, že mu podle revizní klauzule není v připravované reformě evropských financí přisouzena žádná role.
- Tato vize je prozatím vzdálená a částečně spekulativní, důležité však je, že EP požaduje svůj podíl na případné reformě evropských financí, která by se měla týkat výdajové stránky (nová

struktura a především reforma financování SZP), ale i stránky příjmové.

- *Otázka „evropské daně“*
- EU (zejména Komise) má zájem na tom, aby se snížil podíl „dotatkového zdroje“ a aby si ES/EU pořídila ve své historii již pátý (po clech, zemědělských clech, zdroji z podílu vybraného DPH a po „dotatkovém zdroji“) příjmový zdroj, který by měl být v pravdě „nadmárodní“, v podobě tzv. evropské daně.
- Další bod kritiky britského kompromisu, zaznívající z řad rozpočtového výboru EP představuje výdajová stránka, především celková výše stanoveného rozpočtového stropu pro jednotlivé roky.
- Rozpočtový výbor EP dal 11. ledna většinou svých členů najevo, je nutno navýšit celkový rozpočtový strop i výši v jednotlivých nadpisech (především některé položky podnadpisu 1a – Lisabonská agenda a nadpisu 3 – Občanství, spravedlnost a vnitřní bezpečnost, tedy nejen např. podpora malých a středních podniků, ale také např. podpora programů „Mládež“, některých programů na propagaci EU v členských státech či „nechvalně známé“ oblasti ochrany spotřebitele, EP se odmítá smířit také s podstatnými škrty, jež britský návrh učinil v kapitole 4 – EU jako globální aktér). V duchu zásady „raději žádný kompromis než příliš úsporný kompromis“.
- *Pravděpodobnost odmítnutí finanční perspektivy ze strany EP – hledisko ČR*
- Možnost, že EP při svých obstrukcích uspěje, nebo že jako mnohokrát v minulosti ustoupí za cenu některých menších kompromisů v jeho prospěch, bude záviset i na postoji dalších dvou institucí (Komise a Rady, již nyní předseda Rakousko) v zákulisním vyjednávání.
- Čeští poslanci frakce EPP-ED (především z klubu ODS) již indikovali, že se neztotožní s postojem předsedy frakce Pötteringem a nepodpoří zamítavé stanovisko, které EP k finanční perspektivě podle britského návrhu připravuje, z důvodu, že se jedná o v dané situaci nepřijatelnější kompromis.
- *Stanovisko rozpočtového výboru EP*
- Rozpočtový výbor již Bögeho stanovisko k britskému návrhu, které návrh odmítlo v současné podobě, nezaručující „budoucí prosperitu a solidaritu v Evropě“, většinově podpořil.
- Stanovisko obsahuje požadavky na: a) větší spolurozhodovací mandát EP při negociacích o finanční perspektivě i jejích případných reformách, negociacích, v nichž by chtěl EP více hájit „evropskou dimenzi“ rozpočtových výdajů; b) vyšší objem celkové finanční perspektivy i rozpočtových stropů pro jednotlivé roky
- Očekává se, že jednání o nové finanční perspektivě mohou být v závislosti na verdiktu EP a navzdory prosincovému kompromisu Evropské rady definitivně ukončena nejdříve v únoru 2006, tak, aby mohl být podle nové finanční perspektivy vytvořen první rozpočet na rok 2007 a mohla být dokončena a po finanční stránce konkretizována legislativa týkající se jednotlivých kapitol finanční perspektivy.
- Komise bude v této kauze zřejmě hájit britský návrh, a to nejen s ohledem na zisky pro nové členy, ale také ve snaze obhájit jednu z úloh EU.
- Pokud by návrh odmítl EP, je otázkou, jak se zachová Rada, jednající nyní pod rakouským předsednictvím, o němž lze v podstatě s jistotou říci, že nebude tak radikální, samostatné, odvážné ani ambiciózní ve snahách ovlivnit budoucnost EU jako předsednictví britské.
- Spor o finanční perspektivu vyvolal úvahy britských konzervativců o odchodu z EPP-ED
- Že debaty o finanční perspektivě ještě budou emocionální a vyhrocené a že EP v nich může se svým současným většinovým postojem sehrát destabilizující úlohu, to naznačuje odhodlání skupiny sestávající z drtivé většiny členů britské Konzervativní strany z frakce EPP-ED zcela vystoupit a založit frakci vlastní.
- Toto rozhodnutí oznámila zmíněná skupina britských konzervativních poslanců v lednu, právě pod dojmem vývoje většinového odmítavého názoru EPP-ED k britskému návrhu finanční perspektivy.
- Existuje možnost, že by se k frakci mohl přidat zbytek skupiny ED včetně 9 poslanců za ODS, kteří však ohlásili možnost připojení k potenciální frakci britských konzervativců teprve po českých parlamentních volbách na jaře 2006.

### 1.3 Justice a vnitro

#### Kauza „tajných věznic“ CIA

- Během ledna zahájila svoji činnost speciální vyšetřovací komise EP, kterou ještě na sklonku roku 2005 EP ustanovil za účelem vyšetření kauzy „tajných věznic“ pro osoby podezřelé z teroristické činnosti a pocházející zejména z Iráku a Afghánistánu, provozovaných CIA na území některých evropských států. Konkrétní vyšetřovatelé mají být jmenováni na počátku února.
- Podle švýcarského deníku Sonntagsblick, který přinesl údajnou tajnou zprávu egyptského premiéra určenou pro egyptskou ambasádu v Londýně a zadrženu švýcarskými tajnými službami,

měly být utajené věznice provozované USA na území několika států východní Evropy, konkrétně Rumunska, Bulharska, Ukrajiny, ale také v Kosovu a Makedonii.

- Toto je závažné obvinění, které by mohlo eventuelně otřást i ambicemi Rumunska a Bulharska na členství v EU, Komise se již nechala slyšet, že vědomá existence takových zařízení na území daného státu je v rozporu s čl. 6 platné Smlouvy z Nice, který hovoří o základních hodnotách Unie. Za jejich porušení mohou být členským státům i odebrána hlasovací práva v evropských institucích, nečlenský stát porušující zásady čl. 6 pak nemůže do EU podle Komise vstoupit.
- Do vyšetřování se mezitím účinněji (také prostřednictvím nástrojů, jež má k dispozici) zapojila „konkurenční“ organizace, Rada Evropy, která hodlá s využitím organizace monitorující pohyb letecké dopravy Eurocontrol a jejích archívů zpětně monitorovat možný pohyb letounů ve zručí potenciální vězně, včetně jejich destinací.

#### Plán Komise na harmonizaci pravidel legální migrace

- Komise ještě v prosinci 2005 odhalila poměrně dlouho očekávaný plán na harmonizaci pravidel legální migrace v rámci EU.
- *Obsah plánu*
- Komise chce v rámci tohoto plánu vydat minimálně 5 návrhů směrnic do roku 2009, přičemž jejich obsahem by měl být také systém vydávání tzv. zelených karet, podobných režimu dosažitelnému pro cizí státní příslušníky ucházející se o práci v USA.
- Zelené karty, které znamenají pracovní povolení spojené s povolením pobytu a možností pobírání sociálních dávek (tedy de facto zisk stejných podmínek pro práci, jaké má občan dané země) by měly být vydávány vysoce kvalifikovaným občanům nečlenských zemí. Takovéto povolení vydané jedním členským státem by je přitom opravňovalo k práci za stejných podmínek na celém území EU.
- *Sporné body*
- Tento plán komisaře pro justici a vnitra Frattiniho by se ovšem mohl oprávněně hrubě nelíbit novým členským státům, které mají během sedmiletého přechodného období, rozděleného na 3 etapy de facto zapovězen rovnoprávný vstup na pracovní trhy ve většině starších členských zemí (s výjimkou Velké Británie a Irska, které ovšem neposkytují novým členům zcela rovnoprávné postavení pokud jde o jejich možnost využívat výhody sociálního systému, a Švédska, které nyní

jediné poskytuje občanům nových členských států přístup na svůj pracovní trh za zcela rovných podmínek se svými občany).

- Sedmileté přechodné období na volný pohyb pracovních sil, jež zavedly ostatní starší členové vůči členům novým, skončí nejdříve v roce 2012, někteří z nich (především Německo a Rakousko) již indikovali, že jej hodlají vyčerpat až do konce, nová německá vláda dokonce tuto klauzuli o zaručené ochraně vlastního pracovního trhu vložila do koaliční smlouvy. O pravděpodobném zrušení zákazu rovného přístupu na svůj pracovní trh pro občany nových členských zemí po uplynutí prvního dvouletého období, tedy 1. května 2006, prozatím otevřeně hovořilo pouze Finsko a Španělsko.
- *Podmínky plánu z hlediska nových členských států*
- Pokud by tedy zásady evropské politiky legální migrace, které by umožňovaly vydávání zelených karet s povolením pracovat za rovných podmínek nejen ve členském státě EU, který jej vydal, ale kdekoli jinde v Unii, byly přijaty a začaly platit již okolo roku 2009, znamenalo by to vznik absurdního nepoměru diskriminujícího některé členské státy EU proti nečlenům.
- Na druhou stranu by tyto plány Komise mohly být pro nové členy příležitostí, jak ještě hlasitěji protestovat proti nerovné situaci, do níž se podmínkami Přístupové smlouvy dostaly.

#### 1.4 Rakouské předsednictví

- Rakousko se 1. ledna ujalo půlročního předsednictví EU. Většina pozorovatelů se shodla na tom, že Rakousko Unii pravděpodobně nic zásadního nepřinese, resp. že většinu palčivých otázek budou muset vyřešit předsednictví následující. Nutno přitom dodat, že nejdříve příští rok: nic podstatného se nečeká ani od Finska, které bude EU předsedat ve druhé polovině roku. Příští rok zahájí svým předsednictvím Německo.
- *Charakteristika země*
- Rakousko je ve specifické situaci: jde o malou neutrální zemi, která se k EU připojila až v roce 1995. Navíc zde občané velmi málo důvěřují evropským institucím (i méně než např. ve Velké Británii či Švédsku). Do toho se budou na podzim 2006 konat parlamentní volby.
- *Posun v agendě*
- Od Rakouska se neočekává žádný podstatný posun ve dvou nejdůležitějších otázkách, které v současnosti hýbou celou Unií – v návrhu směrnice o službách a v problematice REACH. Důležitější pravděpodobně budou zahraničně-politické záležitosti: vstup Rumunska a Bul-

harska (závěrečné hodnocení zemí, případné odložení vstupu o rok) a skutečné zahájení rozhovorů s Tureckem a Chorvatskem (alespoň ve vybraných oblastech).

- Rakousko se bude také muset vyrovnat s otázkou přezkoumání sedmiletého přechodného období na volný pohyb pracovních sil z nových členských států.
- *Priority předsednictví*
- Obecně jsou rakouské priority velmi rozsáhlé, avšak při bližším prozkoumání je zřejmé, že nejsou příliš ambiciózní.
- Společným jmenovatelem rakouských priorit je fakt, že většina z nich se v Unii řeší už několik let bez většího úspěchu, popř. jde o položky, které jsou součástí agendy jen krátce, ale jsou vysoce kontroverzní. S ohledem na pozici Rakouska v nich proto nelze čekat žádný radikální posun.
- *Evropská ústava*
- Rakouský předseda vlády hodlá v průběhu následujícího půlroku zrekapitulovat národní debaty o budoucím uspořádání EU s cílem Evropu „psychologicky restartovat“. Na červnovém summitu se pak čeká přijetí průběžné zprávy o tzv. období reflexe. Už nyní jsou ale patrné zásadní rozdíly v tom, jak s evropskou ústavou naložit.
- Rakousko je v daném případě spíše v subalterním postavení a lze očekávat, že podobně tomu bude i v dalších kauzách v průběhu jeho (spíše formálního) předsednictví.

## 1.5 Zemědělství

Problematika podpory biopaliva a bioenergie

- V prosinci 2005 přijala Komise akční plán o biomase. Pokouší se v něm posílit užívání biopaliv v automobilovém průmyslu (zde podpořila Komise na závěr roku 2005 i dotační podporu výroby automobilů s ekologicky šetrným motorem, které umožňují užívání bionafty), ale i jinde (lokální vytápění).
- Požaduje přitom v budoucnu stanovení přísnějších legislativních pravidel, které pod hrozbou sankcí budou vyžadovat po členských státech zvýšení užívání zdrojů bioenergie nad zdroji skleníkových plynů. Na počátku roku 2006 má být publikováno sdělení komise o současné situaci v oblasti biopaliv v EU, Evropský výbor pro standardizaci (CEN) by měl stanovit jednotné charakteristiky a parametry biomasy. Členské státy jsou současně vyzývány, aby více financovaly programy podpory využívání biomasy z nového fondu rozvoje venkova a z fondů strukturálních.

- *Legislativní pozadí podpory bioenergie v EU*
- Podpora využívání biomasy a bioenergie představuje v současnosti jedno z významných odvětví v rámci společné zemědělské, ale také energetické politiky.
- Akční plán o biomase i celá široká tematika biopaliv, bioenergií a biomasy se zřejmě stane jedním z hlavních bodů jednání Rady pro zemědělství ve dnech 23. – 24. ledna.

Otázka omezení týkajících se pěstování GMO plodin

- Dalším téma, které představuje „horkého kandidáta“ na projednávání na půdě Rady pro zemědělství v lednu 2006, reprezentuje neméně citlivé téma GMO plodin.
- *Legislativní pozadí problematiky GMO v EU*
- V EU je problematika GMO plodin považována za velmi citlivou.
- Prozatím platí směrnice 2001/18/EC o pravidlech uvolňování GMO do životního prostředí. Na jeho základě byl vytvořen také český zákon upravující tuto problematiku, nový zákon č. 78/2004 Sb. o nakládání s GMO a genetickými produkty. EU si dodržování legislativní úpravy, která umožňuje dovoz výrobků pouze z určitých GMO plodin, řádně označených, a pěstování pouze povolených typů GMO plodin přísně chrání (v EU je povolena k pěstování prozatím pouze jedna plodina – GMO kukuřice Bt-11 určená ke zkrmování, chce-li některý členský stát povolit dovoz GMO plodiny, jako např. Recko v lednu 2006 u dalších druhů GMO kukuřice, musí nejprve požádat Komisi o svolení).
- EU se pěstování GMO plodin dlouho velmi bránila a dosud existují přísné restrikce.
- Uvalila na dovoz GMO plodin dokonce pětileté moratorium, které bylo ovšem pod velkým tlakem producentů z USA (kde se pěstuje např. kukuřice již pouze jako GMO) i z jiných zemí (Kanada, Argentina) uvolněno v květnu 2004. Od té doby je možné dovážet do EU produkty z GM sóji či kukuřice, které je však nutno označovat. Přetrvávají nadále stížnosti na protekcionismus některých členů EU motivovaný ne ochranou spotřebitele, ale vlastního trhu
- *Plány legislativních změn*
- Komise představila těsně před vánočními svátky, 21. prosince, návrh směrnice o společných pravidlech pro výrobu organických produktů pro potravinářství s platností od 1. ledna 2009. Má řešit především pravidla označování a dovozu, jako organické lze podle něj označit produkty s 95 % organické povahy, lze tak tedy označit

i produkty, k jejichž GM kontaminaci, která by je diskvalifikovala např. na trzích zemí, jež GMO zcela odmítají (Švýcarsko, arabské země) došlo náhodně.

- Kontroverze ohledně tohoto návrhu i GMO obecně se v Radě očekávají během roku 2006, zřejmě již na nejbližší zemědělské Radě, která začíná 23. ledna.

První důsledky závěrů summitu v Hong Kongu v rámci CAP

- První důsledky závěrů hongkongského summitu WTO, který požaduje odstranění veškerých subvencí podporujících vývoz zemědělských výrobků v rámci vyspělých států, se již projevil v rozhodnutí Komise vydaném 20. prosince.
- V něm se Komise rozhodla drasticky omezit vývozní podpory na export živého dobytka, které náležely k anachronismům vnějšího fungování CAP (EU takto podporovala prostřednictvím desítek milionů euro ročně např. vývoz stovek tisíců kusů živého dobytka do arabských zemí k porážce). Komise odůvodnila své rozhodnutí „zlepšením situace na trhu s hovězím masem“, skutečností ale je, že bude muset stále drastičtěji omezovat vývozní subvence, které v kritizovaném systému ještě přetrvávají. WTO 19. prosince rozhodla, že do roku 2013 má dojít k úplnému odstranění veškerých vývozních subvencí, přičemž již do roku 2010 má být odstraněna jejich podstatná část.
- *Závěry hongkongského summitu a jejich kritika*
- Výsledky summitu částečně kritizovaly některé státy třetího světa usilující o nediskriminační přístup na evropské zemědělské trhy a o rovnou konkurenci s evropskými výrobky na trzích svě-

tových, které nepatří mezi nejchudší země světa, jež mají získat na trhy vyspělých zemí zcela bezcelní přístup v 97% svých produktů.

- Otázky vnitřních zemědělských podpor se možná ještě dostanou na pořad jednání WTO do dubna 2006, kdy má být dohodou zakončeno celé jednací kolo v Dohá. Tato varianta je ovšem spíše nepravděpodobná, protože jde o velmi citlivé téma, jehož realizace by vyžadovala nepopulární vládní opatření v USA a podstatné reformy CAP a jejího financování. Lze proto očekávat, že jeho otevření by mohlo přijít na pořad jednání WTO teprve v některém dalším z jednacích kol.
- *EU a problém zemědělských dotací*
- EU podle britského návrhu nové finanční perspektivy nepočítá s hlubší reformou financování CAP do roku 2009/2010, nastupující rakouské předsednictví pouze indikovalo snahu zasadit se po kontroverzní reformě cukerného pořádku o změny v dosud nereformovaných odvětvích (především ovoce a zelenina), opatrněji již hovoří o reformě sektoru vína, která by se zřejmě výrazněji dotkla i rakouských vinařů.
- Zajímavou skutečností dotýkající se reality CAP a jejího financování je otázka identity příjemců právě sporných zemědělských dotací. V průběhu podzimu zveřejnil server [www.farmsubsidy.org](http://www.farmsubsidy.org) údaje o tom, jaký podíl financí přidělovaných v rámci zemědělských plateb přijímala která členská země za rok 2004.
- Zajímavé bylo, že k podobnému zveřejnění příjemců zemědělských dávek se v prosinci 2005 odhodlal také český Státní zemědělský intervenční fond (SZIF), který u nás reprezentuje platební agenturu spravující a rozdělující tyto dávky z rozpočtu EU.

## I. PROJEDNÁVANÁ LEGISLATIVA (VYBRANÉ OBLASTI)

### 1.1 EVROPSKÝ PARLAMENT

#### Celoevropské mýtné

EP na svém prosincovém zasedání naprosto neočekávaně schválil návrh směrnice modifikující normu 1999/62, která zavedla na celoevropské úrovni poplatky za používání silniční sítě. Nová směrnice by se měla vztahovat na všechna vozidla nad 3,5 t používaná ke komerčním účelům od roku 2012.

#### Pozadí návrhu

Neočekávaný výsledek způsobilo předjednání veškeré agendy (zvláště pak kontroverzních pozměňovacích návrhů) s představiteli Rady a Komise. Veřejně se však o tom neinformovalo. Přitom ještě v polovině listopadu nebyl osud návrhu vůbec jasný a schylovalo se k dohodovacímu řízení mezi Radou a EP.

#### Obsah návrhu

Podle schváleného textu by se nová norma měla vztahovat na všechna vozidla nad 3,5 t používaná ke komerčním účelům od roku 2012. Jde o kompromis mezi původním návrhem Komise, požadavky Rady a poměrně přísnými nároky EP, prezentovanými v prvním čtení i na zasedání dopravního výboru 14. listopadu 2005.

Mýtné se bude moci nově vypočítávat na základě více možných parametrů: míra znečištění, které vozidlo způsobuje, denní doba, sezóna ap. Od roku 2010 pak bude takový způsob výpočtu poplatků povinný. Jde o faktické přiblížení se švýcarskému modelu výpočtu mýtného, které bere v úvahu i externalitu a navyšuje tak finální poplatek na několikrát násobek toho, co je zvykem jinde v Evropě (např. v Německu). Výsledná norma rovněž otevírá cestu k určitým výjimkám (např. zpoplatnit i některé úseky v městských či horských oblastech), vždy ale s oznámením Komisi. Samotnou otázku externalit nová norma explicitně neřeší, počítá se s nimi však v další revizi. (Komise vypracuje po dvou letech platnosti směrnice zprávu a navrhne další postup.)

#### Sporné body

Obecně je revidovaná směrnice výsledkem boje mezi EP a Radou a mezi periferními státy, které se obávají zbytečného zvýšení poplatků za používání silnic, a státy tranzitními, které by rády ze získaných financí opravovaly své permanentně poškozované silnice.

Až aplikace normy ukáže, která ze stran měla ve své argumentaci pravdu.

V případě ČR například platí, že ani zavedení mýtného nepřinese kýžený efekt v podobě kvalitnějších silnic. Objem vybraných peněz pravděpodobně nebude dostatečný a stále bude trvat požadavek na zásadní reformu správy a financování Státního fondu dopravní infrastruktury.

#### Reakce aktérů

Z reakcí, které na schválení směrnice zazněly, stojí krom adoračního prohlášení Komise za zmínku především zpráva Mezinárodní unie silniční dopravy (IRU), která dala najevo, že další (vyšší) zpoplatnění silnic přepravce zruinuje, protože se nepočítá s adekvátním snížením jiných poplatků (např. spotřební daně z paliv).

Zajímavé však je i prohlášení Společenství evropských železnic (CER), které z návrhem rovněž není spokojeno – údajně je příliš mírný a nepovede k žádoucímu přesunu nákladní dopravy ze silnic na železnici. Podobně se vyjádřili např. i Zelení či Evropská federace pro transport a životní prostředí (T&E).

#### Směrnice o službách

Otázka směrnice o službách se znovu stala předmětem ostrých politických sporů krátce po začátku nového roku. Levicové frakce v EP navrhly, aby při únorovém hlasování byl text jako celek zamítnut – v duchu hesla „raději žádná než špatná norma“.

K jejich názoru se připojila i organizace zastupující firmy podnikající ve veřejných službách (CEEP), jež se staví za vyjmutí všech (nejen zdravotnických a audiovizuálních) veřejných služeb z rámce směrnice.

Liberalizace služeb v EU, resp. skutečné naplnění jedné ze čtyř svobod Unie by se tak opět odložilo.

#### *Legislativní pozadí*

Meritum věci bylo v monitoringu už několikrát zmiňováno. Směrnice by měla napomoci snížit byrokratickou zátěž při poskytování služeb v celé EU tím, že poskytovatel by musel splňovat pouze minimální požadavky platné v jeho domovské zemi.

Směrnice o službách byla v průběhu legislativního procesu v rámci EP nejprve modifikována s cílem omezit její výsledný efekt, nicméně výbor EP pro vnitřní trh v listopadu 2005 a potažmo plénum EP v prosinci téhož roku návrh nasměrovaly spíše opačným směrem – ke skutečné liberalizaci. Levice se ocitla v defenzivě.

#### *Další vývoj*

V průběhu ledna a února se proto očekávají četné aktivity zaměřené proti návrhu směrnice, a to jak na evropské úrovni, tak na úrovních národních.

Radikální levice v EP (Zelení a GUE/NGL) je zásadně proti směrnici, EPP-ED a liberálové jsou pro. Rozložení jejich hlasů je zhruba 100 ku 350. Rozhodující slovo proto nejspíše budou mít socialisté (PES; zhruba 200 poslanců), ti však nejsou v dané věci jednotní: jsou proti extenzivní liberalizaci služeb, ale zároveň i proti odmítnutí návrhu směrnice jako celku.

Plénum bude o návrhu hlasovat ve dnech 13.–16. února.

## 1.2 EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR

### Žaloba na Českou republiku

Komise podala 10. ledna několik žalob k Evropskému soudnímu dvoru poté, co dotčené země adekvátně nereagovaly ani na první formální dopis, ani na tzv. odůvodněné stanovisko. Je mezi nimi i Česká republika, která podle Komise plně neimplementovala směrnice o uznávání lékařských a zubařských kvalifikací (1978/686 a 1993/16).

#### *Pozadí žaloby*

Měla tak přitom učinit už k 1. květnu 2004. Směrnice se vztahují jak na usazování, tak na dočasné poskytování služeb. V druhém případě se uplatňuje tzv. zjednodušený postup, a právě jeho parametry ČR neaplikuje.

#### *Další vývoj*

Česká strana se k rozsudku v době přípravy k monitoringu kvalifikovaně (oficiálně) nevyjádřila. ČR ve výjimečném případě hrozí i pokuta nařízená rozsudkem ESD.

V praxi však většinou dochází k vyrovnání bez nutnosti vyžadovat po členském státě finanční sankci.

### Práva cestujících leteckých společností

Evropský soudní dvůr 10. ledna rozhodl, že nařízení 2004/261 (účinné od 17. února 2005) je platné. Znamená to, že cestující leteckých společností mají právo na kompenzace za zpoždění nebo zrušení letu.

#### *Pozadí rozsudku*

Mezinárodní asociace pro leteckou dopravu (IATA) a Asociace evropských nízkorozpočtových aerolinek (ELFAA) proti nařízení dlouhodobě protestovaly, protože je podle nich v rozporu s mezinárodně uznávanými standardy pro kompenzace cestujícím (Montrealská úmluva), nezakládá potřebnou právní jistotu, je neproporcionální a v případě nízkorozpočtových aerolinek požaduje kompenzace, které několikanásobně převyšují cenu letenky. Generální advokát ESD však už 8. září 2005 naznačil, že podobné výtky akceptovat nebude, a ESD jeho právní názor 10. ledna potvrdil.

Nařízení není podle ESD v nesouladu s Montrealskou úmluvou. ESD rovněž seznal, že regulatorní zatížení letecké dopravy nelze srovnávat s mírnějším režimem v případě jiných způsobů dopravy.

#### *Reakce aktérů*

IATA i ELFAA s podporou Asociace evropských aerolinek (AEA) rozsudek ESD okamžitě odsoudily jako absurdní, byť tvrdí, že jej budou respektovat. Komise zprávu naopak přivítala.

Z hlediska cestujících, v jejichž zájmu bylo nařízení přijato, může dojít ke kontraproduktivnímu efektu: své kompenzace si zaplatí už v ceně letenky, protože všechny aerolinky působící v prostoru EU budou normou postiženy stejně a konkurenční boj mezi jednotlivými společnostmi nebude oním klíčem ke snižování cen za leteckou přepravu.

#### *Další vývoj*

Letecké společnosti v důsledku rozsudku navýší své roční náklady až o 600 mil. €. Po sérii „špatných zpráv“, mezi něž patří 11. září 2001, epidemie SARS či zvyšování ceny leteckého benzínu, jde o další zátěž, kladenou na letecké společnosti.

17. února se mají sejít zástupci národních implementačních úřadů, aby konzultovali přínos nařízení za poslední rok a vyměnili si zkušenosti. Komise při té příležitosti připraví zprávu o implementaci normy.

### 1.3 KOMISE

#### **Evaluace konvergenčních a stabilizačních programů předložených Finskem, Švédskem, Dánskem, Českou republikou, Slovenskem a Maďarskem**

Se začátkem nového roku byly zveřejněny výsledky hodnocení programů naplňování podmínek reformovaného Paktu růstu a stability, konvergenčních a stabilizačních programů do roku 2008, které na žádost Komise předložilo šest zemí.

Finsko jako členský stát eurozóny předkládalo v souladu s reformou Paktu růstu a stability (provedenou nařízením č. 1055/2005 na základě rozhodnutí Evropské rady v březnu 2005) program stabilizační (program stabilizace makroekonomických ukazatelů tvořících konvergenční kritéria jednotné měny). ČR, SR, Maďarsko, Švédsko a Dánsko jako nečlenové eurozóny předkládaly programy konvergenční, mapující jejich přibližování k plnění konvergenčních kritérií, jež je nezbytnou podmínkou pro přijetí eura. (Dánsko stejně jako Velká Británie není členem hospodářské a měnové unie na základě vyjednané výjimky z Maastrichtské smlouvy, obě země jsou ale na základě Paktu růstu a stability zavázány směřovat k přijetí jednotné měny, zrušení jejich výjimky však záleží jen na nich, nemohou k němu být nuceny; Švédsko není členem eurozóny, protože se rozhodlo podmínky přijetí jednotné měny záměrně nesplnit, nevstoupilo se svojí měnou do mechanismu směnných kurzů ERM I, kde má příslušná měna před konverzí na euro povinnost setrvat bez devalvací a v rámci daného flukтуаčního pásma po dobu minimálně 2 let.)

#### *Výsledky hodnocení*

Komise ve svém hodnocení, které se v souvislosti se změnami Paktu růstu a stability zabývalo zejména plněním konvergenčních kritérií, jež jsou pro ČR nejbolestivější (míra rozpočtového dluhu a celkové zadluženosti veřejných financí), konstatovala, že zcela v souladu se střednědobými cíli reformovaného Paktu je stav veřejných financí ve Finsku, Švédsku a Dánsku.

Reforma Paktu v březnu 2005 přitom spočívala především v uvolnění pravidel pro plnění konvergenč-

ních kritérií týkajících se rozpočtového schodku (jeho roční míra nesmí překročit 3% HDP příslušné země) a celkového dluhu veřejných financí (míra nesmí přesáhnout 60% HDP členského státu). Reforma odrážela problémy zadluženosti veřejných financí a rozpočtových schodků klíčových států eurozóny (Německo, Francie, Itálie, Řecko v důsledku ekonomických potíží těchto zemí; pokárána za rozpočtový schodek překračující 3% HDP byla v lednu 2006 i Velká Británie). Problém byl řešen ve prospěch těchto zemí a v neprospěch stability eura: reformovaný Pakt růstu a stability říká, že daný stát má právo překračovat kritérium vyrovnanosti veřejných financí a rozpočtové disciplíny po dobu 2 let bez sankcí a problémů ze strany Komise, pokud je tento fakt odrazem dlouhodobějších vážných ekonomických potíží či nenadále přírodní katastrofy a pokud vláda tohoto problematického státu „činí vše pro nápravu takového stavu“, snaží se o plnění Lisabonské strategie a pěstuje politiku podporující solidaritu na evropské úrovni. Ovšem pozor, tato velkorysost reformovaného Paktu se týká pouze členských zemí eurozóny (tedy těch, které předkládají Komisi k posouzení stabilizační programy), nikoli těch, které se na přijetí eura teprve připravují a předkládají Komisi přísně sledované programy plnění konvergenčních kritérií.

#### *Výsledky nových členských zemí*

I vzhledem k výše uvedenému Komise v případě ČR a Slovenska nekonstatovala spokojenost, ale upozorňovala na potřebu „zvýšit úsilí v oblasti rozpočtové stabilizace“ a využít k ní současného hospodářského růstu (v případě Slovenska ovšem zhruba o 2% vyššího než v případě ČR), i když „se zdá, že obě země jsou na cestě k nápravě rozpočtových schodků“ do roku 2007, respektive 2008 (v případě ČR), jak jim důrazně doporučila v roce 2005 Rada.

Největší problémy konstatovala Komise v případě Maďarska, které se potýká s rozpočtovým schodkem přesahujícím 6% HDP. Maďarsko sice slíbilo tento schodek snížit až pod 2% HDP do roku 2008 tak, aby mohlo vstoupit do mechanismu směnných kurzů ERM II a přijmout euro v roce 2010, podle Komise ale nepředkládá věrohodné plány nezbytných strukturálních reforem, přičemž situace se může ještě zhoršovat s ohledem na problémy penzijního systému, které z důvodu stárnutí populace adekvátně neřeší plánovaná reforma. Také míra celkového dluhu veřejných financí se v Maďarsku blíží mezní hodnotě 60% HDP (konkrétně 58,5%, v případě ČR je to 37%-38%). Rada proto zřejmě vyzve maďarskou vládu, aby na základě požadavku Komise zveřejnila nový, konsolidovaný konvergenč-



ní program, který již počítá s hlubšími systémovými reformami veřejných financí, které musí být podniknuty, jinak není přijetí eura v plánovaném termínu možné. Řada expertů odhaduje, že právě problémy v plnění konvergenčních kritérií nedovolí Maďarsku přijmout euro dříve než v roce 2013.

#### *Konvergenční kritéria – srovnání ČR, Slovenska a pobaltských zemí*

Přestože ČR disponuje nižší mírou celkového zadlužení veřejných financí než vyzdvihované Švédsko a nemá problém s plněním konvergenčních kritérií, která se týkají povolené míry inflace a výše úrokových měr, během roku 2005 také neušlo pro plnění konvergenčních kritérií týkajících se stavu státního rozpočtu kritice ze strany Komise.

Zveřejněná zpráva proto pozitivně konstatuje příznivější vývoj za rok 2005 a příznivější vizi do budoucna, než tomu bylo před rokem. Konvergenční program ČR uvádí jako střednědobý cíl snížení rozpočtového schodku, jehož míra dosahující nyní 3 % HDP představuje pro ČR velmi problematické konvergenční kritérium, které jí brání vstoupit do mechanismu ERM II, na hodnotu pohybující se okolo 1 % HDP. Komise však považuje za realistické datum dosažení takto nízkého rozpočtového schodku ze strany ČR nejdříve rok 2012, na Slovensku se předpokládá prolomení jednoprocenní hranice již okolo roku 2010.

Zpráva Komise je také příznivější vůči Slovensku pokud jde o doporučená opatření pro budoucnost.

Zatímco v případě ČR konstatuje zvýšené riziko dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí a požaduje provedení penzijní reformy a reformy zdravotnického systému, stejně jako posílení výdajových limitů a přehodnocení vysokých mandatorních výdajů, v případě Slovenska konstatuje pouze potřebu posílení výdajových stropů a fakt, že je třeba pokračovat v přísně prováděné konsolidaci veřejných financí. Slovensko na sklonku roku 2005 vstoupilo do mechanismu směnných kurzů ERM II, pokud v něm tedy slovenská koruna setrvá bez větších otřesů, je realistické očekávat přijetí eura do konce roku 2007. Podobně optimistická očekávání panují v případě všech tří pobaltských zemí, které již členy ERM II jsou.

Slovensko a pobaltské státy, tedy země, v nichž byla ve všech zavedena v nedávné minulosti rovná daň, současně předstihují ČR i v míře hospodářského růstu, který v případě Lotyšska a Estonska překračuje 10 % ročně (i když je třeba přiznat, že Lotyšsko vstupovalo do tohoto období růstu s mnohem nižší životní a ekonomickou úrovní nežli ČR).

Přestože se ČR nepotýká se stejnými problémy veřejných financí jako Maďarsko i v jeho případě bývá konstatováno, že splnění cíle přijetí eura na přelomu let 2009/2010, vytčený vládou, který by vyžadoval vstup do mechanismu směnných kurzů a tedy skutečné splnění vytčeného konvergenčního programu nejpozději do roku 2008, není za stávajících podmínek zcela jisté.

#### **Sdělení týkající se výpočtu podnikatelské daně pro malé a střední podniky provozující svoji činnost v zahraničí (v rámci EU)**

10. ledna zveřejnila Komise ve formě právně nezávazného sdělení pravidla pro výpočet výše daně z příjmu právnických osob pro malé a střední podniky.

Komise v tomto sdělení, jehož podoba měla podle legislativních plánů již rok existovat, doporučila aplikaci pravidla stanovení výše zdanění podnikatelské činnosti na základě pravidel panujících u mateřské firmy pro případ, že se malý či střední podnikatel rozhodne provozovat svoji pobočku či dceřinou společnost v zahraničí, na území jiného členského státu.

#### *Význam sdělení*

Toto dlouho očekávané opatření (ovšem právně nezávazného charakteru) má napomoci překonání překážek, jež způsobují odlišné systémy zdanění v různých členských státech, a umožnit tak efektivnější pohyb kapitálu.

Vyrovňování se s odlišnou byrokratickou, legislativní i daňovou zátěží při přizpůsobování se pravidlům panujícím v jiném členském státě je obzvláště obtížné pro malé a střední podnikatele, jak konstatuje sdělení. Sdělení fakticky navrhuje, aby v případě poboček a dceřiných společností evropských firem splňujících charakteristiky malého či středního podniku, platila pravidla výpočtu daně uplatňovaná v rámci mateřské firmy. Jde tedy de facto o jakýsi „princip originality“, aplikovaný v oblasti zdanění činnosti firem a jejich zahraničních poboček. Tento experimentální systém, který se má týkat malých a středních podniků a jejich zahraničních poboček má být zaveden na zkoušku pod dobu 5 let, s platností od 1. ledna 2007.

#### *Sporné body*

Návrh přivítala lobbyistická organizace sdružující malé a střední podniky (UEAPME), značnou nelibost nad ním ovšem projevuje řada členských států, které se brání myšlence zasahování cizích daňových systémů do jejich daňového systému vlastního.

Otázka tendencí k harmonizaci oblasti přímých daní, jejichž určování je dosud mimo rozhodovací kompetenci evropských institucí, ponecháno v rukou členských států, představuje v EU právem sledované téma. EU zejména po svém východním rozšíření usiluje již delší dobu o expanzi svých pravomocí do oblasti harmonizace přímých daní, kterou podporují někteří starší členové v boji s tzv. „sociálním a daňovým dumpingem“, jímž nazývají konkurenci nových členských států. Doposud dochází na úrovni EU k harmonizaci pouze u daní nepřímých (DPH, spotřební daň, u nichž je stanovena minimální povolená sazba, včetně legislativní úpravy možností, za nichž může daný produkt či služba spadat do nižší sazby DPH, členský stát se pak musí těmto skutečnostem podřídit). Doposud se nepodařilo prosadit do primárního práva, ani prostřednictvím norem sekundárních možností harmonizace daní přímých, kam patří daň z příjmu fyzických a právnických osob, zdanění investic či různé daňové povinnosti vyplývající z podnikatelské činnosti. Přesto je tato snaha v rámci EU velmi silná a tlak na zavedení nějakých forem harmonizace přímých daní existuje zejména ze strany starších členských zemí, které se potýkají s makroekonomickými potížemi v podobě vysoké nezaměstnanosti a hospodářské stagnace, odvíjející se také od odlivu zahraničních i mateřských investic na východ, do nových členských zemí, které nabízejí levnější pracovní sílu a nižší zdanění podnikatelské činnosti. Rychlý hospodářský růst nových členských zemí, které v nedávné době zavedly rovnou daň (Slovensko, pobaltské státy), potom starší členové považují za „nekalý“ výsledek jejich příliš samostatné daňové politiky, kterou by mělo být v zájmu utlumení konkurence na vnitřním trhu a potažmo posílení „soudržnosti“ ekonomické výkonnosti jednotlivých částí EU třeba svázat jednotnými, celoevropskými pravidly. Z toho důvodu je potřebné podobné návrhy sledovat opatrně, i když v tomto případě se jedná na jedné straně skutečně i o usnadnění situace malým a středním podnikatelům v expanzi za hranice, navíc je třeba vzít v úvahu právní nezávaznost zkušebního systému. Na druhé straně jde i o jeden z kroků, které se pokoušejí (mimo jiné) také bojovat v této dílčí oblasti proti možným účinkům tzv. „daňovému dumpingu“ a úprku firem do „levných“ východních zemí, jehož se staré členské státy tolik obávají.

## 1.4 VÝBOR REGIONŮ

### Národní reformní programy Lisabonské strategie z hlediska regionů

10. ledna byly zveřejněny výsledky průzkumu, který Výbor regionů (CoR) v období září – říjen 2005 zorganizoval mezi regionálními rozhodovacími autoritami v jednotlivých členských státech.

Průzkum se týkal průběhu přípravy národních reformních programů, které měly jednotlivé členské státy podle inovované Lisabonské strategie povinnost vypracovat a předložit Komisi.

#### *Výsledky průzkumu CoR*

Výbor regionů chtěl zjistit, do jaké míry byly do tvorby těchto programů v jednotlivých členských státech zapojeny regionální autority. Průzkum přitom odhalil, že ve většině případů regionální úroveň vůbec konzultována nebyla, anebo jejich požadavky nebyly vzaty v úvahu.

Pouze v 17% případů respondenti dávali najevo svoji spokojenost se zapojením do tvorby těchto programů. Nejpříznivější reakce přicházely z Lotyšska, Belgie, Rakouska, Itálie či Španělska, v případě posledních čtyř jmenovaných zemí je přitom tradice zapojení regionů do negociačí s centrální úrovní dlouhodobá a vyplývající z legislativní povinnosti.

Nejmenší míra zapojení regionálních a lokálních autorit do přípravy plánů byla naopak průzkumem konstatována v ČR, Portugalsku, Slovinsku či Irsku.

Navzdory vypovídací hodnotě průzkumů, jež je třeba vždy brát s určitou rezervou, považuje Výbor regionů výsledky tohoto průzkumu za ilustraci dodržování principu subsidiarity v jednotlivých členských státech, a to i s ohledem na důležitost politiky koheze, především v rámci nových členských států, která vychází z rozdílů ekonomické úrovně jednotlivých regionů, jež měla být při přípravě národních plánů zohledněna.

#### *Co jsou „národní reformní programy“*

Národní reformní programy mají být jakýmsi pokusem o oživení Lisabonské agendy poté, co Kokova zpráva na podzim 2004 konstatovala, že naplnění cíle – učinit z EU do roku 2010 nejkonzurenceschopnější a ekonomicky nejvýkonnější hospodářský systém na světě, je zcela nerealistické.

Předseda Komise v únoru 2005 v reakci na Kokovu zprávu navrhl inovaci Lisabonské strategie (opustit nerealistický cíl a alespoň napomoci zvýšení hospodářské výkonnosti EU posílením podpory konkurenci).

renceschopnosti na úkor sociální a environmentální dimenze Lisabonské agendy). S tímto návrhem však neuspěl ani u EP, ani u členských států, takže výsledná podoba inovace Lisabonské agendy byla poněkud jiná. k jejím hlavním bodům náležela povinnost členských států sepsat plány potřebných reforem, které mají napomoci jejich hospodářskému růstu a zvýšení konkurenceschopnosti jejich ekonomik. Plány stanovují cíle v oblasti klíčových makroekonomických i mikroekonomických ukazatelů (včetně např. míry nezaměstnanosti), jichž mají dané členské státy dosáhnout. Pochopitelně se však neplánují žádné sankce v případě jejich nedodržení, národní plány reforem tedy mají do značné míry

pouze povahu shrnutí problémů, jejichž existence je ve většině případů dobře známa (např. potřeba provedení penzijní reformy v ČR).

#### *Legislativní výhled do budoucna*

Výbor regionů má nyní analyzovat z komparativního hlediska obsahy jednotlivých národních programů s ohledem na regionální politiku. Výsledná zpráva má být součástí jednání Evropské rady v březnu 2006, která má pod vedením Rakouska hovořit i o naplňování cílů Lisabonské agendy na úrovni celoevropské, jednotlivých členských států i úrovni regionů.

## II. AKTUÁLNÍ PROBLÉMY

### 1.1 BUDOUCNOST EU

#### Budoucnost euroústavy

Se začátkem nového roku a nástupem nového, rakouského předsednictví se znovu vynořilo i téma euroústavy.

Rok 2005 přinesl dvojí zamítnutí tohoto dokumentu, který měl znamenat zásadní proměnu primárního práva a založení integračního procesu na nových principech s výrazným posílením nadnárodní složky oproti intergovernmentální dimenzi (mj. zavedení nových nadnárodních funkcí prezidenta EU, ministra zahraničí, ministerstva zahraničí EU a zárodku ministerstva obrany, změna kalkulace většiny při hlasování kvalifikovanou většinou v Radě a další institucionální změny včetně zmenšení Komise, podstatné rozšíření oblastí s hlasováním QMV, zahrnutí dalších oblastí do nových kompetencí EU a především možnost expanze procedury hlasování QMV do všech legislativních oblastí s výjimkou obrany a vojenství bez změny primárního práva, abychom jmenovali alespoň některé klíčové změny přinášené euroústavou). Došlo k němu v rámci referenda ve Francii, jedné ze zemí, jejíž vládnoucí politická garnitura prosazovala dokument nejsilněji, a v Nizozemí. Poté bylo dohodou Evropské rady a za souhlasu Komise v červnu 2005 rozhodnuto o dočasném odložení dalších ratifikací, ať již parlamentních či referend o příslušné otázce, zatímco mělo probíhat jakési „období reflexe“ a intenzivních debat v rámci evropských institucí i členských států o dalším osudu dokumentu. Většina členských států se s tímto rozhodnutím poměrně ochotně ztotožnila, úspěšné referendum uspořádalo ještě v červenci Lucembursko, jeden z největších sympatizantů integračního procesu a zároveň beneficiářů, během dlouhých 55 let svého členství v rámci tohoto procesu.

#### *Řešení klíčových problémů evropské integrace za britského předsednictví*

Během půlroku britského předsednictví se EU realisticky soustředila na řešení největšího a nejdůležitějšího problému – otázky finančního výhledu pro roky 2007–2013, bez něhož nelze sestavit následující rozpočet tak, aby odpovídal podmínkám EU-27, jež by zároveň zohledňovaly zvýšené potřeby nových členů.

Agenda 2000, podle jejíchž parametrů by se musel rozpočet na rok 2007 sestavovat, pokud by nedošlo ke schválení finanční perspektivy, přitom představovala v inovované podobě pro EU-25 jakési přechodné, dočasné řešení, v němž téměř polovinu zaujímal zemědělské výdaje, bez jakýchkoli reformních změn v zemědělském nadpise (Nadpis 1) i v nadpise strukturálních fondů (Nadpis 2) a bez speciálního vyčlenění některých programů, jejichž podpora je označována za nezbytnou, má-li EU alespoň do určité míry vyhovět kritériím Lisabonské strategie. Navíc není stávající finanční perspektiva přizpůsobena vstupu dalších dvou masivních rozpočtových příjemců, nepřijetí nové finanční perspektivy by tedy zřejmě vstup Bulharska a Rumunska oddálilo.

#### *Změny s nástupem rakouského předsednictví*

S nástupem rakouského předsednictví spíše federalisticky orientované kruhy v EU, jejichž „centrem“ se v poslední době stává především EP, očekávaly vyjádření k dalšímu osudu euroústavy, a to přestože není navzdory prosincové dohodě Evropské rady ještě zcela vyřešen osud finanční perspektivy.

Rakousko vyhlásilo úmysl zrekapitulovat výsledky „debat“ o euroústavě a o budoucnosti EU, které měly údajně probíhat v rámci členských států, a oživit tuto otázku výrazněji na summitu Evropské rady v březnu 2006.

#### *Francouzské a nizozemské úvahy o euroústavě*

K dalšímu osudu euroústavy se vyjádřili též klíčoví představitelé dvou zemí, v nichž byla zamítnuta. Ve Francii se nad ním střetli ministr vnitra Sarkozy, považovaný za nejpravděpodobnějšího nástupce stávajícího prezidenta Chiraca ve volbách v roce 2007, a právě prezident Chirac.

Oba plánovali jakousi přesvědčovací „misi“ zacílenou do okolních států, které ještě dokument neratifikovaly, přičemž možný budoucí Chiracův nástupce Sarkozy znepokojuje úmyslem nechat euroústavu navzdory odmítnutí v referendu znovu odhlasovat francouzskému parlamentu, a to v redukované podobě, která by obsahovala právě jen nejspornější pasáže týkající se institucionální reformy, zřízení nových funkcí a expanzi hlasování QMV. Chirac naopak podporuje variantu vytvoření

„pevného jádra“ EU, které by i bez euroústavy šlo cestou posílení nadnárodní spolupráce především v oblasti justice a vnitra, společné zahraniční politiky a obrany. Posílení oblasti justice a vnitra není v souvislosti s vývojem bezpečnostních hrozeb současnosti a s událostmi roku 2005 (červencový terorismus v Londýně a podzimní nepokoje ve francouzských městech) zcela nelogická snaha. Posilování spolupráce v oblasti justice a vnitra podporovala během svého předsednictví výrazně i Velká Británie, nepožadovala ovšem, aby se tak dělo cestou přijetí euroústavy. Jakási posílená spolupráce v oblasti zahraniční politiky a obrany v „exkluzivním“ klubu „pevného jádra“ je ale myšlenkou, kterou odmítá řada představitelů evropských institucí (např. předseda parlamentní frakce EPP-ED Pöttering). Ne zcela nepodobná Chiracově variantě, i když poněkud dále zacházející, je i Sarkozyho další myšlenka o tom, že by se měla v EU ustavit jakási „skupina leaderů“, která by měla „vést“ všechny ostatní členské státy. Její složení neodráží tolik „zasloužilost“ členství jako velikost dané země. Členy této skupiny šesti „vyvolených“ by totiž mělo být Německo, Velká Británie, Francie, Itálie, Španělsko a Polsko. S procesem evropské integrace je od počátku spjat pojem jakýchsi „vedoucích os“, které představovaly motory další integrace. Jejich rysem však bylo to, že šlo o neoficiální, nikým uměle neustavené dvou či tříčlenné skupiny zemí, které navíc mohly být libovolně variabilní s ohledem na vývoj integračního procesu (většinou tuto skupinu tvořilo Německo a Francie, které občas, jako např. v tomto období, doplňovala Velká Británie, která svým euroskeptickým či eurorealistickým vlivem často vyvažovala přílišné eurooptimistické a federalistické tendence svých partnerů). Je otázkou, jak by oficiální „vládu“ pevně určené skupiny šesti zemí přijaly další členské státy, které nedisponují výhodou územní ani populační velikosti. Vedle těchto vizí, pocházejících většinou od osob snažících se (do značné míry za každou cenu) posílit politickou dimenzi integrace a zakotvit ji pokud možno i v primárním právu, zaznívá velmi realistický postoj nizozemského ministra zahraničí Bernarda Bota, který naopak zdůraznil, že euroústava je ve stávající podobě v důsledku zamítnutí mrtvá a nelze se k ní vracet. Podporuje pokračování procesu integrace v intencích smlouvy z Nice, bez zbytečných experimentů.

#### *Euroústava očima Evropského parlamentu*

Sarkozyho hlas povzbudil sympatizanty euroústavy v rámci EP.

EP, který se stal již v druhé polovině roku 2005 centrem debat o budoucnosti dokumentu, odloženého ze zřetelů Radou, předsednickou zemí i předsedou

Komise Barrosem, kteří se přikláněli k názoru, že by k oživení euroústavy dojít nemělo, se zabýval několika variantami budoucnosti euroústavy. K největším stoupencům návratu k ní zde přitom patří předseda EPP-ED Pöttering, který prohlásil 12. ledna na tiskové konferenci v Bruselu, že hlavy I (hodnoty EU, včetně samostatné právní subjektivity, institutu občanství EU, dělby kompetencí a dalších podstatných prvků) a II (Charta základních práv) euroústavy mají být za všech okolností zachovány a brány za základ dalších jednání o podobě euroústavy. Část III věnovaná podrobnostem fungování jednotlivých politik EU má být prozatím odložena stranou. O osudu závěrečné části, obsahující mimo jiné i velmi spornou klauzuli *passarelle*, která umožňuje expanzi mechanismu hlasování QMV do dalších oblastí bez změny smluv, Pöttering nehovořil.

## Rozšiřování EU

### *Otázka příštího rozšiřování*

Spíše skeptický postoj k dalšímu rozšiřování EU, který naznačil, že EU možná nebude ochotna jít za rámec procesu připravovaného na 1. leden 2007, vyjádřili na přelomu roku 2005 a 2006 hned dva vysoce postavení evropské politikové.

V prosinci 2005 do značné míry šokovalo prohlášení nizozemské komisařky Kroesové o tom, že rozšířením EU o Bulharsko a Rumunsko bude absorpční kapacita Unie již zřejmě naplněna a strop 27 členů by měl být do budoucna považován za definitivní. Toto prohlášení lze do určité míry pochopit v souvislosti s debatou o možné budoucnosti euroústavy. Nizozemí je stoupencem varianty mrtvého dokumentu, k němuž se již nelze vracet, a rádo by vidělo pokračování integračního procesu v neporušených parametrech stávající smlouvy z Nice. Tu mnozí považují za nepřekročitelnou bariéru dalšího rozšiřování EU nad rámec 27 členů. V tomto smyslu se vyjádřil mimo jiné francouzský ministr vnitra Sarkozy, který se ve svých prohlášeních z počátku ledna pokouší stavět EU a její představitele před volbu: buďto návrat k euroústavě, nebo bude vyloučeno další rozšiřování nad rámec přijetí Bulharska a Rumunska. Sarkozy navíc znovu oživil ideu zvláštního statusu „přidruženého partnerství“, který by měl být nabídnut namísto členství všem dalším zemím sousedícím s rozšířenou EU-27 a ucházejícím se o členství namísto plnoprávného členství. Tato varianta byla zvažována především v souvislosti s hlasováním o započítání přístupových rozhovorů s Tureckem na podzim 2005 a ztotožňuje se s ní do značné míry i německá kancléřka Merkelová.

Rozšiřování o Bulharsko a Rumunsko se tyto úvahy o možném stanovení maximálního po-

voleného počtu členů EU prozatím nedotkly. Naopak, v lednu 2006 přistoupení obou zemí ratifikovala jako první ze zakládajících členů ES/EU Itálie, parlamentní cestou.

Nelze však zapomínat, že oba státy ještě čeká ratifikace jejich přistoupení ve zbývajících zemích, které ještě nehlasovaly (ČR již v přístupové smlouvě obou států ratifikovala), včetně pěti dalších zakládajících členů. Mezi nimi je vždy problematická Francie, která by mohla proces ještě eventuálně zablokovat. Premiér předsednického Rakouska Schüssel ovšem již na počátku roku při setkání s bulharským premiérem Stanishevem prohlásil, že vstup této země do EU k 1. lednu 2007 není ničím ohrožen. Mezitím se ale vynořilo nepodložené obvinění, že se na území Bulharska a Rumunska nacházely dlouhodobě tajné vězeňské tábory CIA pro osoby podezřelé z terorismu. Ta takových okolností by oba státy nemohly do EU vstoupit, jak se vyjádřil komisař pro justici a vnitro Frattini. Nabízí se tedy otázka, zda se EU nepokouší oddálit či překazit své rozšíření poněkud „nečistými“ metodami.

#### *Turecko*

Obavy posílily na počátku roku 2006 i ve vnímání jiné sousední země EU, která již dlouhá desetiletí usiluje o členství v ES/EU a jíž se poprvé v roce 2005 otevřela možnost zahájení přístupových rozhovorů, Turecka. Tentokrát nikoli z kulturně náboženských důvodů, ale z důvodů obav z onemocnění ptačí chřipkou, která si v této zemi bezprostředně sousedící s EU vyžádala v prním lednovém týdnu životy tří dětí.

Detekovaný virus H5N1 prozatím zabíjel především v jihovýchodní Asii (dosud okolo 70 mrtvých). EU v reakci na tyto zprávy zakázala dovoz drůbeže z kavkazských zemí a sousedící oblasti Blízkého východu a ještě posílila embargo vyhlášené v říjnu 2005 na dovoz živých ptáků a drůbežního masa ze samotného Turecka. Do země se vydali experti Komise, Světové zdravotnické organizace (WHO) či Organizace pro výživu a zemědělství FAO. Turecké úřady již byly obviněny ze zanedbávání a podceňování nebezpečí, i když Komise trvá na opaku. Zprávy o smrtícím viru H5N1 v Turecku představují v současnosti další komplikující faktor dávající zdánlivě za pravdu poukazům na nedostatečnou ekonomickou vyspělost i podceňování přísných hygienických pravidel a potažmo i pravidel na ochranu spotřebitele v této zemi. Komise se retoricky snaží oslabit tento další podnět k odmítání členství Turecka v EU, virus H5N1 je navíc poměrně nevyzpytatelným fenoménem (dosud poměrně nízká úmrtnost mezi lidmi a neprokázaný přenos z člověka na člověka nahrává pověstem o přílišném

zveličování tohoto nebezpečí, na druhé straně laická veřejnost nemůže možnost zmutování viru do podoby přenosné z člověka na člověka podceňovat).

Přístupové rozhovory s Tureckem a současně Chorvatskem, zahájené formálně v říjnu 2005 mají navzdory tomu i navzdory některým prohlášením hlásícím stop dalšímu rozšiřování, pokračovat (již projednáváním konkrétních kapitol *acquis*) podle harmonogramu rakouského předsednictví v první polovině roku 2006.

#### *Ukrajina*

Ještě o dalším nečlenském státě se počátkem roku 2006 hovořilo v souvislosti s jeho usilováním o sblížení s EU a o reálných možnostech takového sblížení, a to o Ukrajině. Tato země byla pro členské státy EU spojena na přelomu roku především s kauzou svého sporu s Ruskem, coby hlavním dodavatelem zemního plynu a dalších energetických zdrojů.

Rusko požadovalo po Ukrajině zrušení stavu, v němž tato země na základě zvláštních ekonomicko-politických vazeb a dosud platných úmluv získává zemní plyn hluboko pod cenou. Požadovalo ze strany Ukrajiny dodržení tržních cen při nákupu ruského plynu, odmítání ukrajinské strany přitom přimělo Rusko k radikálnímu kroku: 2. ledna se rozhodlo přestat Ukrajině dodávat plyn. Významné poklesy dodávek ruského plynu přitom zaznamenala většina států EU, přes jejichž území vedou trasy plynovodů a které představují alespoň částečné odběratele ruského plynu (největší pokles zaznamenalo Maďarsko či Slovensko, jehož spotřeba plynu je ze 100% odkázána na ruské zdroje, pokles pocítily ale i západoevropské země Rakousko, Německo či Francie, která odebírá z ruských zdrojů asi 25% svého plynu). Poměrně zvláštní byla naproti tomu tvrzení českého dodavatele zemního plynu RWS Transgas (ČR je v důsledku částečných odběrů plynu z Norska od poloviny 90. let závislá na ruských zdrojích asi ze 70%) o tom, že žádný pokles v této odběratelské, ale i tranzitní zemi zaznamenán nebyl. Vyústěním sporu obou zemí byl kompromis zajišťující Ukrajině pokračování dodávek plynu za netržní ceny, které si však zřejmě vyžádalo politické ústupky Rusku (na Ukrajině mimochodem došlo již týden po urovnání sporu s Ruskem k pádu vlády). Následně došlo k obnovení dodávek plynu.

Hovoří se o zásahu ze strany EU či jejích klíčových zemí (především Německa sehrávajícího ve vztazích s Ruskem v rámci EU tradičně hlavní roli). Každopádně ohlasy rusko-ukrajinské krize ozývající se z nitra evropských institucí mapují přetrvávající nevyváženost přístupu EU k tzv. „východní politice“.

Většina poslanců EP vyjadřujících se ke krizi se přiklání k odsudkům Ruska za jeho energetickou i zahraniční politiku vůči Ukrajině, jejich vyjádření dokonce obsahovala poněkud povrchní jednostranné poukazy na projevy autoritarismu v ruské zahraniční politice. EU přitom není krom této kritiky schopna poskytnout Ukrajině de facto žádnou formu podpory, ani záruku členství, pouze ne vždy uspokojivý rámec asistenčního programu finanční a politické podpory European Neighbourhood Policy (evropská politika sousedství). Situace Ukrajiny tak kontrastuje s pozicí EU vůči zemím západního Balkánu, v jejichž souvislosti se obvykle hovoří o tom, že budoucí členství je žádoucí pro zajištění mírového a demokratického vývoje. Východní dimenze pokusů o zahraniční politiku EU je naproti tomu velmi ambivalentní a odráží podobnou kvalitu dlouhodobého poměru EU k Rusku, který charakterizuje vysoká opatrnost, snaha příliš těsné kontakty raději nenavazovat a hlavně se vyvarovat akcí, které by ruská strana vnímala jako nepřátelské (viz pokusy vysokého představitele pro SZBP Solany o zájem o Ukrajinu v době tzv. oranžové revoluce).

Z „plynové krize“ vztahů Ruska a Ukrajiny vyvodila EU zdá se spíše několik „poučení“ týkajících se sebe a své energetické politiky, nežli Ukrajiny. Komise využila krize k volání o posílení (legislativní) společné energetické politiky EU a o větší diverzifikaci energetických zdrojů, která by odvrátila závislost EU na ruských energetických zdrojích, která se prokázala během této krize.

## 1.2 FINANCOVÁNÍ EU

### Finanční perspektiva 2007–2013

K nejvýznamnějším událostem závěru roku 2005 náležel v kontextu politického a legislativního prostředí EU konsensus Evropské rady na podobě návrhu nové finanční perspektivy pro roky 2007–2013.

Jejím základem se stal v pořadí třetí návrh ze strany bývalého předsednického státu, Velké Británie, i když evropský tisk po zakončení summitu 16. prosince oslavoval coby strůjkyňi konsensu i německou kancléřku Merkelovou, jejímuž vyjednávacímu umění se údajně podařilo smířit zneprátelené strany (Francie na jedné straně, reprezentovaná prezidentem Chiracem, a Velká Británie reprezentovaná premiérem Blairem na straně druhé) a přispět ke konečné podobě kompromisního návrhu, který (dočasně) zachovává parametry shody na zemědělském financování z Madridu roku 2002, na nichž lpěla Francie, je celkově úsporný, jak si přála Británie,

a současně zachovává pro nové členy příznivé parametry nadpisu strukturální a kohezní politika v podobě sumy konkrétních vyčleněných částek stropů i v podobě pravidel určených k jejich čerpání.

#### *Meziinstitucionální dohoda prozatím neexistuje*

Při informování o této události bývá ovšem často opomíjena skutečnost, že dohoda Evropské rady, tedy premiérů (eventuelně prezidentů – ve francouzském případě) členských států a zároveň jedné ze tří klíčových institucí EU, ještě neznamená definitivní a závazné přijetí budoucí finanční perspektivy.

Rozpočtový výhled, určující pro sedm rozpočtových let maximální výdajové stropy evropských financí totiž potřebuje ke své platnosti obnovení tzv. meziinstitucionální dohody, která finanční perspektivu po právní stránce zaštiťuje. Dohodu všech tří klíčových institucí EU, Komise, Rady i Evropského parlamentu.

#### *Potenciální problémy finanční perspektivy v Evropském parlamentu*

Od počátku ledna 2006 přitom EP indikoval, že právě na jeho nesouhlasu by mohl návrh finanční perspektivy pro roky 2007–2013 „z dílny“ Evropské rady ztroskotat.

EP si všímá zejména revizní klauzule, která představuje jednu ze zvláštností této finanční perspektivy.

#### *Sporné body kritiky EP: revizní klauzule*

Navzdory tomu, že třetí britský návrh představuje kompromis, v němž Velká Británie prozatím ustoupila francouzskému postoji a rezignovala na okamžitou hlubokou reformu systému financování společné zemědělské politiky (podle Agendy 2000 tvoří 45 % každoročních rozpočtů EU, dle nové finanční perspektivy to má být zhruba 34%), vymínila si poprvé v historii tvorby finančních perspektiv vložení revizní klauzule.

Tato revizní klauzule při určité interpretaci umožňuje změnu základních parametrů výdajové i příjmové struktury finanční perspektivy ještě před koncem plánovaného období, tedy před rokem 2013. A takto význam revizní klauzule interpretoval při vystoupeních před poslanci britského parlamentu na počátku roku 2006 i premiér Blair. K jeho interpretaci se částečně přikláněl také předseda Komise Barroso.

Revizní klauzule požaduje od Komise zahájení přípravy hluboké reformy mechanismu financování evropského rozpočtu i struktury samotného rozpočtu, včetně kontroverzní společné zemědělské politiky (SZP). Hotový návrh reformy má být v podobě zprávy předložen Komisi na přelomu let 2008/2009.

Poté má o všech bodech reformy hlasovat Evropská rada, pikantní přitom je, že to bude zřejmě Evropská rada pod vedením České republiky, protože právě ta má podle harmonogramu rotace předsednictví předloženého v prosinci 2005 převzít hlavní úlohu v EU v první polovině roku 2009. Nelze tedy říci, že by se nás význam revizní klauzule přímo netýkal. EP a jeho rozpočtový výbor, který o kompromisu nad novou finanční perspektivou předběžně jednal 11. ledna, přitom projevuje značnou nespokojenost nad tím, že mu podle revizní klauzule není v připravované reformě evropských financí přisouzena žádná role. Přitom kdyby tomu tak bylo, znamenalo by to fakticky, že by se v roce 2009 měla zrodit nová meziinstitucionální dohoda, která by rušila dohodu podporující finanční perspektivu na léta 2007–2013, v roce 2009 by tak mohla vzniknout zcela nová finanční perspektiva.

#### *Otázka „evropské daně“*

Tato vize je prozatím vzdálená a částečně spekulativní, důležité však je, že EP požaduje svůj podíl na případné reformě evropských financí, která by se měla týkat výdajové stránky (nová struktura a především reforma financování SZP), ale i stránky příjmové.

Instituce EU si lámou hlavu nad tím, jak změnit současnou situaci, v níž se hlavním příjmovým zdrojem rozpočtu EU stal příspěvek jednotlivých členských států, vypočítávaný každoročně na základě vývoje HDP daného členského státu a zavedení na přelomu 80. a 90. let coby tzv. vyrovnávací či dodatkový zdroj, který měl zajistit jednu z klíčových zásad evropského rozpočtu – zásadu vyrovnanosti. Zvětšující se objem rozpočtu EU související s nárůstem jejích aktivit i s rozšiřováním o státy – rozpočtové příjemce a současně snižování podílu tzv. tradičních zdrojů, které vycházejí ze samotné podstaty fungování ES/EU coby částečně protekcionistického ekonomického režimu (zdroje v podobě vnějších cel a zemědělských cel), vedlo k tomu, že podíl financování EU ze strany členských států narůstal až na současných téměř 75 %, jež tvoří z příjmové stránky právě „dodatkový zdroj“. Tato situace je na jednu stranu logická (EU je nucena vycházet vstříc podmínkám liberalizace světového obchodu v rámci WTO a odbourávat cla, postupně i včetně citlivé SZP, což vede k poklesu příjmů z těchto tradičních zdrojů, jež byly „vedlejším produktem“ fungování jednotného trhu navenek), vytváří však současně určité známé politické napětí panující mezi rozpočtovými plátcí a rozpočtovými příjemci, které se projevuje právě při jednáních nejen o finančních otázkách, ale i při dalších klíčových negociačních o inovaci sekundárního i primárního práva.

EU (zejména Komise) má tedy zájem na tom, aby se snížil podíl „dodatkového zdroje“ a aby si ES/EU pořídila ve své historii již pátý (po clech, zemědělských clech, zdroji z podílu vybraného DPH a po „dodatkovém zdroji“) příjmový zdroj, který by měl být v pravdě „nadmárodní“, v podobě tzv. evropské daně.

Předseda Komise Barroso se netajil na přelomu roku tím, že jeho sympatie k rozpočtové reformě, která by mohla proběhnout i před rokem 2013, jsou motivovány do značné míry právě podporou reformy příjmové stránky a zavedení nějaké formy evropské daně. Její podoba (z čeho by měla být výše vypočítávána a kdo by vlastně měl být jejím plátcem) zůstává ještě do značné míry zahalena tajemstvím, i když některé spekulace již existují (daň z příjmů právnických osob, možnost založit výši daně opět na bázi DPH apod.). Každopádně EP vyjádřil značnou nelibost nad tím, že by podle britského návrhu k takovýmto reformám evropských financí mělo docházet bez jeho slova.

#### *Výdajová stránka finanční perspektivy*

Další bod kritiky britského kompromisu, zaznívající z řad rozpočtového výboru EP představuje výdajová stránka, především celková výše stanoveného rozpočtového stropu pro jednotlivé roky.

Podle vyjádření předsedy frakce EPP-ED Hanse Gerta Pötteringa a zpravodaje pro finanční perspektivu Reimera Bögeho (autora známé Bögeho zprávy pokoušející se na počátku května kriticky komentovat původní návrh finanční perspektivy Komise, ve své konečné podobě však zůstal relativně pozadu za původními ambiciózními plány ušetřit na rozpočtu EU zvýšením možnosti členských států spolufinancovat zejména SZP) zřejmě není ani tak důležitá struktura rozpočtu výhodná v podobě třetího britského návrhu pro nové členské země (navýšení prostředků v oblasti strukturálních fondů a Kohezního fondu pro zaostávající regiony oproti předchozím dvěma návrhům), ale výše celkového objemu rozpočtu. Britský kompromis představuje dosud nejúspornější variantu (strop ve výši 1,045 % HND EU, oproti 1,06 % HND EU podle lucemburského návrhu a dokonce 1,24 % HND EU podle původního návrhu Komise). Ovšem současně zachovává nejdůležitější položky představující oblast primárního zájmu členských států (koheze a strukturální politika pro nové členy a bohužel i zemědělství v oblasti tržních operací a přímých plateb pro zemědělské země z řad starších členských států, především Francie či Španělska) v přijatelné, ba dokonce výhodné výši.



Rozpočtový výbor EP dal 11. ledna většinou svých členů najevo, že toto nestačí a je nutno navýšit celkový rozpočtový strop i výši v jednotlivých nadpisech (především některé položky podnadpisu 1a – Lisabonská agenda a nadpisu 3 – Občanství, spravedlnost a vnitřní bezpečnost, tedy nejen např. podpora malých a středních podniků, ale také např. podpora programů „Mládež“, některých programů na propagaci EU v členských státech či „nechvalně známé“ oblasti ochrany spotřebitele, EP se odmítá smířit také s podstatnými škrty, jež britský návrh učinil v kapitole 4 – EU jako globální aktér). V duchu zásady „raději žádný kompromis než příliš úsporný kompromis“.

V pozadí lze rozeznat ale i neochotu EP, symbolizujícího spolu s Komisí nejsilněji nadnárodní prvek procesu evropské integrace, přijmout skutečnost, že se tak dlouho hledaná shoda nad podobou nové finanční perspektivy zrodila na fóru, které reprezentuje členské státy, tedy mezivládní dimenzi integrace. EP se v současnosti pasuje na největšího reprezentanta posilování a prohlubování supranacionalizace v integračním procesu (viz skutečnost, že nejvýraznější snahy o oživení euroústavy přicházejí právě z EP), v tom nyní předčí EP i Komisi, jejíž předseda Barroso předvádí spíše rezervovaný až odmítavý postoj k resuscitaci euroústavy a vstřícnost vůči reformám evropských financí. Pozici EP k britskému kompromisu ohledně finanční perspektivy lze tedy číst jako snahu o zviditelnění a posílení úlohy EP, která byla již v minulosti často patrná při jednáních o důležitých událostech ve vývoji integrace (např. projednávání Maastrichtské smlouvy).

#### *Pravděpodobnost odmítnutí finanční perspektivy ze strany EP – hledisko ČR*

Možnost, že EP při svých obstrukcích uspěje, nebo že jako mnohokrát v minulosti ustoupí za cenu některých menších kompromisů v jeho prospěch, bude záviset i na postoji dalších dvou institucí (Komise a Rady, již nyní předseda Rakousko) v zákulisním vyjednávání.

Čeští poslanci frakce EPP-ED (především z klubu ODS) již indikovali, že se neztotožní s postojem předsedy frakce Pötteringem a nepodpoří zamítavé stanovisko, které EP k finanční perspektivě podle britského návrhu připravuje, z důvodu, že se jedná o v dané situaci nejpříjemnější kompromis. Faktem také je, že pro ČR jako novou členskou zemi, která momentálně zažívá hospodářský růst, je v situaci, kdy má 1. ledna 2007 vstupovat do EU Rumunsko a Bulharsko, poměrně nebezpečnou variantou každoroční určování rozpočtů bez finanční perspektivy, která představuje dlouhodobou záruku financí, které

je možné čerpat ze strukturálních fondů i pravidel pro čerpání, která jsou zřejmě ještě důležitější než objemy financí. Je důležité, aby zůstala neměnná co nejdéle, včetně úlev na DPH a nastavených podmínek spolufinancování, které britský návrh obsahuje, protože stejně bude docházet k relativnímu posunu českých regionů na žebříčku srovnání HDP v EU-27 (již nyní, v první polovině ledna byly zveřejněny ukazatele HDP hovořící o předstizení Portugalska, dosud nejchudší „kohezní“ země v rámci EU-15, ze strany ČR). Jak budou hlasovat ostatní čeští poslanci v EP dosud není příliš jasné, z občasných prohlášení však vyplývá, že zamítavé stanovisko EP k britskému návrhu zřejmě také nepodpoří, sporný je postoj dvou poslanců za ČSSD, jejichž socialistická frakce (PES) chce britský návrh zamítnout též.

#### *Závěrečné stanovisko rozpočtového výboru EP*

Rozpočtový výbor již Bögeho stanovisko k britskému návrhu většinou podpořil. Odmítl tak britský návrh v současné podobě, která „nezaručuje budoucí prosperitu a solidaritu v Evropě“.

Stanovisko obsahuje požadavky na: a) větší spulrozhodovací mandát EP při negociacích o finanční perspektivě i jejích případných reformách, negociacích, v nichž by chtěl EP více hájit „evropskou dimenzi“ rozpočtových výdajů; b) vyšší objem celkové finanční perspektivy (EP trvá na návratu k celkové částce 975 mld. € za sedmileté období, již navrhoval v rámci původní Bögeho zprávy, oproti částce 862 mld. € obsažené v kompromisním britském návrhu) i rozpočtových stropů pro jednotlivé roky.

#### *Hodnocení dalších důvodů pro odmítání britského návrhu*

Pro rozpočtové plátce představuje jednoznačně přijatelnější variantu každoroční určování rozpočtů bez dlouhodobějších záruk novým členům v oblasti regionální politiky i jinde.

K možnosti nahradit dlouhodobou finanční perspektivu každoročním určováním rozpočtů, která by de facto představovala návrat principů financování EU před rok 1988, kdy vstoupila v platnost první, pětiletá finanční perspektiva zvaná Delorsův balík I, se přihlásila řada poslanců EP, s poněkud absurdním přesvědčením, že tento princip by „zaručoval“ vyšší objem částek pro každý rozpočtový rok. Naopak na skutečnost, že každoroční určování rozpočtů by bylo pro nové členy, zejména pro ty „bohatší“ z nich, kteří se mohou postupně posouvat z pozice rozpočtových příjemců do pozice plátců, krajně nevhodné, upozorňuje předseda Komise Barroso, a to i z hlediska investičních plánů, které jsou v rámci regionů jednotlivých nových členských zemí činěny. Britský návrh též např. v nadpisu 2, jehož součástí

je sporná oblast zemědělství, zaručuje zemím EU-10, Bulharsku a Rumunsku více než 33 mld €, které mají být rozdělovány v rámci nového fondu pro rozvoj venkova (EAFRD). V této dílčí oblasti navíc umožňuje britský návrh členským zemím větší flexibilitu v nakládání s finančními prostředky, když jim dává možnost převést spontánně a na základě vlastního rozhodnutí 20 % z prostředků přidělených pro zemědělskou výrobu (tedy pro financování tržní regulace a přímých plateb) právě do oblasti rozvoje venkova. Tuto inovaci lze opět interpretovat i jako snahu Velké Británie nepřímou přispět k reformě SZP (když se ji nepodařilo realizovat v rámci této finanční perspektivy v plné míře) – reorientovat zemědělství také ve starých členských zemích od produkce (která musí být na většinou přesyceném světovém trhu dotována, jinak není v objemu, jež produkuje EU konkurenceschopná) k nezemědělskému využívání půdy (kultivace krajiny, ekologické zemědělství, modernizace, zlepšování kvality života na venkově). Tento prvek mohou nadnárodní instituce vnímat jako nepopulární, jako cesta k „renacionalizaci“ SZP (to znamená: že by o podstatnější části financování zemědělství, které je nyní z podstatné míry v rukou EU, rozhodovaly členské státy).

Navzdory závěrům Evropské rady v prosinci 2005 tedy není otázka nové finanční perspektivy v tomto okamžiku ještě zcela vyřešeným problémem, pokud neexistuje nová meziinstitucionální dohoda. O finanční perspektivě bude hlasovat lednové plénum EP, 24. ledna se očekává zapojení rakouského předsednictví a Komise do jednání, jehož průběh bude do značné míry záviset na výsledku hlasování pléna EP o nové Bögeho zprávě, která britský návrh odmítá.

Očekává se, že jednání o nové finanční perspektivě mohou být v závislosti na verdiktu EP a navzdory prosincovému kompromisu Evropské rady definitivně ukončena nejdříve v únoru 2006, tak, aby mohl být podle nové finanční perspektivy vytvořen první rozpočet na rok 2007 a mohla být dokončena a po finanční stránce konkretizována legislativa týkající se jednotlivých kapitol finanční perspektivy. Komise by mohla hájit britský návrh, a to nejen s ohledem na zisky pro nové členy, ale také ve snaze obhájit jednu z úloh EU. Pokud by návrh odmítl EP, je otázkou, jak se zachová Rada, jednající nyní pod rakouským předsednictvím, o němž lze v podstatě s jistotou říci, že nebude tak radikální, samostatné, odvážné ani ambiciózní ve snahách ovlivnit budoucnost EU jako předsednictví britské.

*Spor o finanční perspektivu vyvolal úvahy britských konzervativců o odchodu z EPP-ED*

Že debaty o finanční perspektivě ještě budou emocionální a vyhrocené a že EP v nich může se svým současným většinovým postojem sehrát destabilizující úlohu, to naznačuje odhodlání skupiny sestávající z drtivé většiny členů britské Konzervativní strany z frakce EPP-ED zcela vystoupit a založit frakci vlastní.

Britští konzervativci tvoří v rámci EPP-ED spolu s ODS a některými dalšími poslanci italské a portugalské národnosti skupinu Evropských demokratů, neztotožňující se často s hlavním názorovým proudem, který ve frakci reprezentuje především německou CDU-CSU ovládaná Evropská lidová strana. Toto rozhodnutí oznámila zmíněná skupina britských konzervativních poslanců v lednu, právě pod dojmem vývoje většinového odmítavého názoru EPP-ED k britskému návrhu finanční perspektivy.

Většina ostatních poslanců frakce EPP-ED pod vlivem úmyslu vyhlášeného britskými konzervativci prohlašuje, že možnost založení životaschopné frakce o počtu přibližně 50 poslanců je v parlamentu o 735 členech absurdní, i přes možnost, že by se k frakci mohl přidat zbytek skupiny ED včetně 9 poslanců za ODS, kteří však ohlásili možnost připojení k potenciální frakci britských konzervativců teprve po českých parlamentních volbách na jaře 2006.

V souvislosti s pravidly vzniku a fungování frakce EP je třeba vzít v úvahu i skutečnost, že výhody, jež má frakce k dispozici, včetně finančních prostředků, v rámci „boje“ o možnost členů vystoupit na plénu a především pokud jde o rozdělování křesel v jednotlivých výborech po volbách, se odvíjejí přímo úměrně také od velikosti frakce. Tyto možnosti je třeba zvážit, odhodlává-li se strana či její členové k radikálnímu kroku opuštění stávající frakce, k němuž právě proto dochází poměrně zřídka, většinou jen v případech fundamentálního nesouhlasu s většinovou politickou linií, kterou příslušná frakce nastoupila. K možné nové frakci by se mohli připojit i poslanci části polské strany „Právo a spravedlnost“, která zvítězila v loňských parlamentních volbách v Polsku. Faktem ovšem je, že tato polská strana, ač se označuje za pravicové, liberálně-konzervativní uskupení, se v duchu spíše křesťansko-konzervativní podoby polské pravice neztotožňuje ani s ODS, ani s britskými konzervativci ve všech názorech na řadu aspektů hospodářské a sociální politiky, což by mohlo situaci komplikovat. Odhodlání většiny britských poslanců v EPP-ED frakci opustit (s výjimkou „nerozhodnutých“ jednotlivců) se prozatím zdá poměrně pevné, i když není vyloučena zcela ani možnost, že by mohlo jít především o jakousi tak-

tiku před hlasováním pléna EP o osudu britského návrhu finanční perspektivy.

Tyto a mnohé další okolnosti naznačují, že jaro 2006 bude v evropských institucích zřejmě představovat rušné období a bude bohaté na události, které mohou významně ovlivnit také pozici podstatné části českých zástupců v evropských institucích.

### 1.3 JUSTICE A VNITRO

#### Kauza „tajných věznic“ CIA

Během ledna zahájila svoji činnost speciální vyšetřovací komise EP, kterou ještě na sklonku roku 2005 EP ustanovil za účelem vyšetření kauzy „tajných věznic“ pro osoby podezřelé z teroristické činnosti a pocházející zejména z Iráku a Afghánistánu, provozovaných CIA na území některých evropských států. Konkrétní vyšetřovatelé mají být jmenováni na počátku února. Přihlásil se také tisk, který celou kauzu původně rozpoutal.

Podle švýcarského deníku Sonntagsblick, který přinesl údajnou tajnou zprávu egyptského premiéra určenou pro egyptskou ambasádu v Londýně a zadrženou švýcarskými tajnými službami, měly být utajené věznice provozované USA na území několika států východní Evropy, konkrétně Rumunska, Bulharska, Ukrajiny, ale také v Kosovu a Makedonii.

Toto je závažné obvinění, které by mohlo eventuelně otrástit i ambicemi Rumunska a Bulharska na členství v EU, Komise se již nechala slyšet, že vědomá existence takových zařízení na území daného státu je v rozporu s čl. 6 platné Smlouvy z Nice, který hovoří o základních hodnotách Unie. Za jejich porušení mohou být členskými státy i odebrána hlasovací práva v evropských institucích, nečlenský stát porušující zásady čl. 6 pak nemůže do EU podle Komise vstoupit. Vznést takto závažná obvinění na základě neověřené zprávy z novin je na pováženou, o to znepokojivější je prohlášení britské poslankyně za liberály Sarah Ludfordové, která označila zprávu za „kus skutečného důkazu, který podporuje již dávno existující instinkt, že nelze věřit členskými a kandidátským státům, které svoji spojitost s tajnými věznicemi popírají“. Lze ale na základě „instinktu“ a nepodložené zprávy obvinít takto závažně a s plnými důsledky členskou zemi, anebo zabránit ve členství zemí kandidátské? Případ rozpoutaný americkým tiskem, zdá se ne a ne utichnout, jeho stálému ožívání nahrává i příprava vyšetřovací komise, která sice nemá téměř žádné reálné donu-

covací pravomoci, o členství v ní z řad poslanců EP je však velký zájem, „zlé jazyky“ hovoří, že v pozadí je i snaha o poměrně snadné zviditelnění.

Do vyšetřování se mezitím zapojila i Rada Evropy, která hodlá s využitím organizace monitorující pohyb letecké dopravy Eurocontrol a jejích archívů zpětně monitorovat možný pohyb letounů vezoucích potenciální vězně, včetně jejich destinací.

O existenci takových letounů, z nichž jeden měl údajně mít mezipřistání i na pražské Ruzyni, opět informoval na podzim 2005 americký tisk. Eurocontrol ovšem není institucí EU, funguje na přísně mezivládní bázi, kterákoli ze členských zemí, jež Eurocontrol sdružuje, tedy může přístup k datům zamítnout.

#### Plán Komise na harmonizaci pravidel legální migrace

Komise ještě v prosinci 2005 odhalila poměrně dlouho očekávaný plán na harmonizaci pravidel legální migrace v rámci EU.

Jde o poměrně citlivou oblast širší politiky migrace do členských států EU, která měla dle návrhu Ústavy stejně jako společná azylová a vízová politika či politika jednání vůči nelegální migraci podléhat v Radě hlasování QMV a spolurozhodování EP. Neplatnost euroústavy a skutečnost, že Haagský summit na podzim 2004 hlasoval o převedení těchto otázek pod proceduru QMV a spolurozhodování ještě podle paragrafů platné smlouvy z Nice (tedy jednomyslností, jak předvíдалa již Amsterodamská smlouva), nedošlo v této oblasti na rozdíl od azylové a vízové politiky a politiky vůči nelegální migraci k přesunu do procedury QMV. O opatřeních v této citlivé oblasti, která se týká především ekonomické migrace a s ní spojené problematiky vydávání pracovních povolení pro občany nečlenských států, tedy nadále rozhoduje Rada jednomyslně a EP je pouze konzultován. Obsah plánu Komise na novou evropskou politiku legální migrace tedy podléhá jednomyslnému schválení, přičemž obsahuje řadu bodů, s nimiž členské státy zřejmě nebudou souhlasit.

#### Obsah plánu

Komise chce v rámci tohoto plánu vydat minimálně 5 návrhů směrnic do roku 2009, přičemž jejich obsahem by měl být také systém vydávání tzv. zelených karet, podobných režimu dosažitelnému pro cizí státní příslušníky ucházející se o práci v USA.

Zelené karty, které znamenají pracovní povolení spojené s povolením pobytu a možností pobírání sociálních dávek (tedy de facto zisk stejných pod-

mínek pro práci, jaké má občan dané země) by měly být vydávány vysoce kvalifikovaným občanům nečlenských zemí. Takovéto povolení vydané jedním členským státem by je přitom opravňovalo k práci za stejných podmínek na celém území EU.

#### *Sporné body*

Tento plán komisaře pro justici a vnitra Frattiniho by se ovšem mohl oprávněně hrubě nelíbit novým členským státům, které mají během sedmiletého přechodného období, rozděleného na 3 etapy de facto zapovězen rovnoprávný vstup na pracovní trhy ve většině starších členských zemí (s výjimkou Velké Británie a Irska, které ovšem neposkytují novým členům zcela rovnoprávné postavení pokud jde o jejich možnost využívat výhody sociálního systému, a Švédska, které nyní jediné poskytuje občanům nových členských států přístup na svůj pracovní trh za zcela rovných podmínek se svými občany).

Sedmileté přechodné období na volný pohyb pracovních sil, jež zavedly ostatní starší členové vůči členům novým, skončí nejdříve v roce 2012, někteří z nich (především Německo a Rakousko) již indikovali, že jej hodlají vyčerpat až do konce, nová německá vláda dokonce tuto klauzuli o zaručené ochraně vlastního pracovního trhu vložila do koaliční smlouvy. O pravděpodobném zrušení zákazu rovného přístupu na svůj pracovní trh pro občany nových členských zemí po uplynutí prvního dvouletého období, tedy 1. května 2006, prozatím otevřeně hovořilo pouze Finsko a Španělsko.

#### *Podmínky plánu z hlediska nových členských států*

Pokud by tedy zásady evropské politiky legální migrace, které by umožňovaly vydávání zelených karet s povolením pracovat za rovných podmínek nejen ve členském státě EU, který jej vydal, ale kdekoli jinde v Unii, byly přijaty a začaly platit již okolo roku 2009, znamenalo by to vznik absurdního nepoměru diskriminujícího některé členské státy EU proti nečlenům.

Na druhou stranu by tyto plány Komise mohly být pro nové členy příležitostí, jak ještě hlasitěji protestovat proti nerovné situaci, do níž se podmínkami Přístupové smlouvy dostaly. Mohou argumentovat, že zavedení zelených karet v oblasti legální migrace je pro ně naprosto nepřijatelné, pokud nebudou zrovnoprávněny i jejich podmínky existence v rámci EU. Tento apel by měl být o to naléhavější, že pro tento rok (2006) Komise poněkud ironicky (vzhledem k existující blokaci přístupu na pracovní trhy EU pro nové členy) vyhlásila „rok pracovní mobility“. Pro rok 2007 je pak stanoveno motto, „rok rovných příležitostí“.

## 1.4 RAKOUSKÉ PŘEDSEDNICTVÍ

Rakousko se 1. ledna ujalo půlročního předsednictví EU a stejně jako jeho předchůdci představilo své priority. Většina pozorovatelů se shodla na tom, že Rakousko Unii pravděpodobně nic zásadního nepřinese, resp. že většinu palčivých otázek budou muset vyřešit předsednictví následující. Nutno přitom dodat, že nejdříve příští rok: nic podstatného se nečeká ani od Finska, které bude EU předsedat ve druhé polovině roku a které právě s Rakouskem svou agendu slaďuje. Příští rok zahájí svým předsednictvím Německo.

#### *Charakteristika země*

Rakousko je ve specifické situaci: jde o malou neutrální zemi, která se k EU připojila až v roce 1995. Navíc zde občané velmi málo důvěřují evropským institucím (i méně než např. ve Velké Británii či Švédsku). Do toho se budou na podzim 2006 konat parlamentní volby.

Všechny tyto faktory způsobují, že Rakousko zvolilo pro své předsednictví opatrnickou strategii, jíž rámuje tvrzením, že se chce zabývat „otázkami všedního dne, jež trápí většinu evropských občanů“, a doplňuje, že se zaměří na „ekonomický a sociální blahobyt, ochranu životního prostředí, na svobodu a bezpečnost evropských občanů a na posilování role Evropy ve světě“.

#### *Posun v agendě*

Od Rakouska se neočekává žádný podstatný posun ve dvou nejdůležitějších otázkách, které v současnosti hýbou celou Unii – v návrhu směrnice o službách a v problematice REACH (byť se zástupci Rakouska a Komise na začátku ledna shodli, že otázka liberalizace služeb bude letos jednoznačnou prioritou). Důležitější pravděpodobně budou zahraničněpolitické záležitosti: vstup Rumunska a Bulharska (závěrečné hodnocení zemí, případné odložení vstupu o rok) a skutečné zahájení rozhovorů s Tureckem a Chorvatskem (alespoň ve vybraných oblastech).

Rakousko údajně pozoruje snižující se vůli k politickým reformám v Turecku. Je známo, že Rakušané se vůči dalšímu rozšíření EU stavějí spíše odmítavě.

Rakousko se bude také muset vyrovnat s otázkou přezkoumání sedmiletého přechodného období na volný pohyb pracovních sil z nových členských států.

Ve vztahu k ČR je však, zdá se, vše jasné: Rakousko bude trvat na restrikcích až do roku 2011. Tento fakt je znám už od konce loňského roku, kdy se česká vláda pokusila o vstřícné gesto, jež však rakouská strana neocenila.

*Priority předsednictví*

Obecně jsou rakouské priority velmi rozsáhlé, avšak při bližším prozkoumání je zřejmé, že nejsou příliš ambiciózní. (Plyne to z důvodů zmíněných výše.)

Krom očekávané nedohody ve věci liberalizace služeb a REACH stojí za pozornost např. snaha znovu nastolit Lisabonskou strategii coby nosné téma unijní politiky, napomoci Komisi ve snižování regulační zátěže a v reformě komitologie, oživit myšlenku na komunitární patent či dosáhnout dohody v otázce transevropských energetických sítí. Rakušané se rovněž pokusí o další jednání o evropských řídicích průkazech a tzv. třetím železničním balíku, souboru tří norem, které mají potenciál zcela pozměnit regulaci železniční dopravy v celé Evropě. V sociální oblasti budou klíčová vyjednávání o směrnici o pracovní době a o normě, která má upravit zaměstnávání sezónních pracovníků. „Zaklínadlem“ bude slovo „flexicurity“ (akronym slov „flexibility“ a „security“). Jde o model vyzkoušený v Dánsku a údajně umožňující zachování stávajícího stupně zabezpečení zaměstnaneckých práv při zavedení pružného pracovního trhu. Pokusy o aplikaci tohoto konceptu v celé EU však nejspíše narazí na rozdílnost sociálních systémů v jednotlivých členských zemích. V zemědělství chtějí Rakušané postoupit v reformě společné zemědělské politiky, konkrétně pak v otázce trhu s ovocem a zeleninou, banány a vínem. Do kategorie „Různé“ předsednictví zařadilo zahájení revize směrnice o televizi bez hranic.

Společným jmenovatelem zmíněných problémů je fakt, že většina z nich se v Unii řeší už několik let bez většího úspěchu, popř. jde o položky, které jsou součástí agendy jen krátce, ale jsou vysoce kontroverzní. S ohledem na pozici Rakouska v nich proto nelze čekat žádný radikální posun. Ilustrativním příkladem chování nové předsednické země může být událost z posledního dne roku 2005, kdy se rakouský ministerský předseda vyslovil proti posilování pravomocí EU skrze aktivity Evropského soudního dvora. (Reagoval tak na celou řadu rozsudků a rozhodnutí z poslední doby, které mají nesporný potenciál navýšit kompetence EU na úkor členských států, aniž je potřeba zasahovat do smluvních základů EU formou revizí primárního práva.) Wolfgang Schüssel ESD obvinil ze systematického jednání v neprospěch členských států. ESD podle něj porušuje zásadu zákazu retroaktivity a nebere v potaz zásady proporcionality a subsidiarity. Hned nato rakouská strana premiérova tvrzení mírnila. Podobné scénáře lze čekat v průběhu celého rakouského předsednictví: ambiciózní prohlášení, minimum faktických kroků.

*Evropská ústava*

Rakouský předseda vlády hodlá v průběhu následujícího půlroku zrekapitulovat národní debaty o budoucím uspořádání EU s cílem Evropu „psychologicky restartovat“. Na červnovém summitu se pak čeká přijetí průběžné zprávy o tzv. období reflexe. Už nyní jsou ale patrné zásadní rozdíly v tom, jak s evropskou ústavou naložit: zda ji ponechat „mrtvou“ (Nizozemí), oživit některé její části (Francie), nebo se pokusit prosadit ji takovou, jaká je (Německo).

Francouzský prezident a belgický premiér např. chtějí formu užší integrace mezi státy eurozóny (i za využití některých částí z euroústavy). Francouzský ministr vnitra Nicolas Sarkozy se staví za přijetí „konsenzuální“ první, institucionální části ústavy. Německá strana se spíše kloní k pokračování stávajícího ratifikačního procesu, protože „vzobávání“ (cherry picking) vybraných pasáží by si vynutilo zahájení nových ratifikací i v těch zemích, kde již proběhly. V případě Francie a Nizozemí by podle Německa mělo dojít k přijetí „sociální deklarace“ zpřístupňující text ústavy novému schválení bez nutnosti měnit jej jako celek. (Podobného názoru je např. i Komise.)

Rakousko je v daném případě spíše v subalterním postavení a lze očekávat, že podobně tomu bude i v dalších kauzách v průběhu jeho (spíše formálního) předsednictví.

**1.5 ZEMĚDĚLSTVÍ****Problematika podpory biopaliva a bioenergie**

V prosinci 2005 přijala Komise akční plán o biomasě. Pokouší se v něm posílit užívání biopaliv v automobilovém průmyslu (zde podpořila Komise na závěr roku 2005 i dotační podporu výroby automobilů s ekologicky šetrným motorem, které umožňují užívání bionafty), ale i jinde (lokální vytápění).

Požaduje přitom v budoucnu stanovení přísnějších legislativních pravidel, které pod hrozbou sankcí budou vyžadovat po členských státech zvýšení užívání zdrojů bioenergie nad zdroji skleníkových plynů. Na počátku roku 2006 má být publikováno sdělení komise o současné situaci v oblasti biopaliv v EU, Evropský výbor pro standardizaci (CEN) by měl stanovit jednotné charakteristiky a parametry biomasy. Členské státy jsou současně vyzývány, aby více financovaly programy podpory využívání biomasy z nového fondu rozvoje venkova a z fondů strukturálních.

*Legislativní pozadí podpory bioenergie v EU*

Podpora využívání biomasy a bioenergie představuje v současnosti jedno z významných odvětví v rámci společné zemědělské, ale také energetické politiky.

Již směrnice o biomase z roku 2003 zavazovala členské státy k tomu, aby do roku 2006 zvýšily podíl biopaliva v celkovém objemu paliv obchodovaných a produkovaných na svém území na podíl přesahující 2%, do r. 2010 to má být závazně 5,75 %. ČR se při vstupu, kdy spolu s *acquis communautaire* přijímala i tuto směrnice, ovšem zavázala ještě k překročení tohoto limitu a k dosažení podílu 3,7 %. Lhůta pro naplnění tohoto závazku má vypršet právě letos, pěstování plodin určených navýšení bioenergie a výroba bioenergie ovšem nejsou v ČR prosty velkých problémů.

*Problémy využívání bioenergie*

K produkci biopaliva slouží především pícniny a olejnin (řepka olejka, vojtěška), ale také obiloviny (kukuřice, kterou je možno použít při speciálním spalování k výrobě bioplynu). Především řepkový olej představuje potom nejdůležitější surovinu pro výrobu bionafty. EU se pokouší prostřednictvím nové legislativy mohutně podporovat produkci těchto plodin, zejména za účelem nahrazování produkce klasických plodin, u nichž má docházet k útlumu v souvislosti s požadavky WTO. Boom pěstování plodin vhodných na výrobu bioenergie, již EU podporuje i tím, že směřuje členské země k tomu, aby přijímaly legislativní závazky bioenergie a biomasy využívat, se tak podepsal i na vývoji plodinové struktury ČR. V EU došlo v souvislosti s legislativní i finanční podporou bioenergie (pomocí speciálních dotací) k prudkému nárůstu produkce řepky (v l. 2003–2005 až zčtyřnásobení, ČR zaznamenala od roku 1990 též ztrojnásobení, takže dnes reprezentujeme 5. největšího pěstitele v EU-25 po Německu, Francii, Británii a Polsku).

V ČR je však perspektiva možné koncentrace na pěstování plodin zpracovatelných na biopalivo provázena určitými problémy.

Chybí především zpracovatelské kapacity pro výrobu bionafty, např. rafinerie pro získávání metylesteru z řepkového oleje, který je bází pro výrobu binonafty, přimíchávané potom do standardního fosilního paliva za vzniku tzv. „zelené nafty“. Nedostatek zpracovatelských kapacit způsobuje, že navzdory tomu, že řepka nyní tvoří 10% veškeré oseté půdy a její množství se má ještě zvyšovat, vozí se semena ke zpracování do Německa. Splnění stanoveného podílu biopaliva na trhu, k němuž se ČR zavázala, tak s sebou nese neúměrně vysoké finanční náklady. Na druhou stranu nelze veškeré olejnin, pícniny či kukuřici využívat pouze k výrobě biopaliva, stejně jako

z hlediska diverzity krajiny nelze veškerou ornou půdu z důvodů snah EU stimulovat k omezení produkce tradičních komodit (často zejména v nových členských státech) osázet pouze těmito plodinami. Využívání olejnin na výrobu bionafty např. často způsobuje jejich nedostatek v potravinářství.

Politika podpory bioenergií a pěstování plodin určených na její výrobu představuje zároveň i příklad regulace v EU, „řepkový boom“, který nastává v posledních letech je do značné míry závislý na speciálních dotacích, které mají zemědělcům vyrovnávat klesající cenu a motivovat je k vyšší produkci.

České zemědělce proto v tomto směru nejvíce popudila skutečnost, že ČR dlouho neměla příslušnou legislativu, kompatibilní s evropským právem, která by jí umožňovala čerpání příslušných dotací. Teprve v dubnu 2005 bylo přijato nařízení vlády o finanční podpoře bionafty na základě směrnice o biopalivech z roku 2003, což znamenalo pro zemědělce problémy s odbytem nezpracované řepky. I tato politika má tedy v EU svá omezení. Další se přidávají na úrovni členských států disponujících v některých případech nedokonalou legislativou, neochotou vybudovat produkční kapacity, která je ještě nezřídka kombinována s korupcí a podivnou „stachanovskou“ snahou „dohnat a překročit“ evropské normy, bez úvahy, zda na to máme momentální možnosti.

Akcí plán o biomase i celá široká tematika biopaliv, bioenergií a biomasy se ovšem zřejmě stane jedním z hlavních bodů jednání Rady pro zemědělství ve dnech 23. – 24. ledna.

**Otázka omezení týkajících se pěstování GMO plodin**

Dalším téma, které představuje „horkého kandidáta“ na projednávání na půdě Rady pro zemědělství v lednu 2006, reprezentuje neméně citlivé téma GMO plodin.

Řada komentátorů zaznamenala, že toto téma dotýká se problémů světového zemědělského trhu v globálu, nebylo vůbec dotčeno během hongkongského summitu, který se věnoval převážně „nekalému“ financování zemědělství vyspělých zemí, které deformuje poměry na světovém trhu a překážkám v zemědělském obchodu s rozvojovými zeměmi. Problematika GMO přitom představuje téma, které je již několik let bouřlivě projedáváno v rámci běžné (prozatím nikoli summitové) agendy WTO. Očekává se, že zřejmě tyto problémy využití možností nejmodernějších technologií v zemědělské výrobě, jaké reprezentuje genové inženýrství, přijdou na agendu jednání kol v budoucnosti, zřejmě až svět vyřeší přetrvávající anachronismy v oblasti protekcionismu v zemědělském obchodě.

*Legislativní pozadí problematiky GMO v EU*

V EU je problematika GMO plodin považována za velmi citlivou.

Prozatím platí směrnice 2001/18/EC o pravidlech uvolňování GMO do životního prostředí. Na jeho základě byl vytvořen také český zákon upravující tuto problematiku, nový zákon č. 78/2004 Sb. o nakládání s GMO a genetickými produkty. EU si dodržování legislativní úpravy, která umožňuje dovoz výrobků pouze z určitých GMO plodin, řádně označených, a pěstování pouze povolených typů GMO plodin přísně chrání (v EU je povolena k pěstování prozatím pouze jedna plodina – GMO kukuřice Bt-11 určená ke zkrmování, chce-li některý členský stát povolit dovoz GMO plodiny, jako např. Řecko v lednu 2006 u dalších druhů GMO kukuřice, musí nejprve požádat Komisi o svolení). Evropský soudní dvůr např. v roce 2005 zahájil řízení proti Francii a Německu za nedostatečnou implementaci této směrnice.

EU se pěstování GMO plodin dlouho velmi bránila a dosud existují přísné restriktce.

Uvalila na dovoz GMO plodin dokonce pětileté moratorium, které bylo ovšem pod velkým tlakem producentů z USA (kde se pěstuje např. kukuřice již pouze jako GMO) i z jiných zemí (Kanada, Argentina) uvolněno v květnu 2004. Od té doby je možné dovážet do EU produkty z GM sóji či kukuřice, které je však nutno označovat. Přetrvávají nadále stížnosti na protekcionismus některých členů EU motivovaný ne ochranou spotřebitele, ale vlastního trhu (největšími odpůrci GMO v EU jsou Velká Británie, Rakousko, z nových členů pak Maďarsko; velkým pěstitelem GMO kukuřice v EU je naopak Španělsko, ČR je od roku 2005, kdy je zde povoleno pěstování GMO kukuřice ke zkrmování na zhruba 300 ha, druhým největším producentem GMO kukuřice v EU).

*Hodnocení současného stavu*

V EU tedy v současnosti platí poněkud schizofrenní pravidla – dovoz produktů z GMO plodin je dovolen za řádného označení (např. sója, v prosinci 2005 proběhla na půdě Komise a výborů zemědělské Rady doslova „bitva“ o povolení dovozu určitého druhu GMO řepky), jejich pěstování v EU je však kromě kukuřice Bt-11 zakázáno. EU tak začíná konkurenčně zaostávat i za některými bohatšími a vyspělejšími státy třetího světa, které na půdě GMO experimentují v některých přesně, avšak poněkud logičtěji vymezených mantinelech (Čína např. povoluje pěstování GMO bavlny a řepky, která by mohla být využita k výrobě biopaliva, nepovolené je pěstování GMO plodin určených jako potravina, např. rýže, i když k experimentování v této oblasti dochází, podobně postupuje např. Indie). Obavy

z genové manipulace spočívající ve vpravení genu z jiného živočišného druhu (např. v případě Bt-11 kukuřice je to bakterie *Bacillus thuringiensis* způsobující přirozenou odolnost proti kukuřičnému škůdci zvaném zavíječ kukuřičný) souvisí např. ze strachem z nekontrolovaných genových mutací v důsledku přenosu pylu na větší vzdálenosti či z dlouhodobé kontaminace půdy GM rostlinami.

*Plány legislativních změn*

Zemědělská politika EU, která je v oblasti GMO plodin „v zajetí“ obav o ochranu spotřebitele, se pokouší dosavadní legislativní i praktický stav změnit jí vlastním způsobem – požadavkem na vytvoření jednotné legislativy na nadnárodní úrovni, která by zavazovala všechny členské státy a „reprezentovala“ politiku EU v této oblasti navenek. Komise tak představila těsně před vánočními svátky, 21. prosince, návrh směrnice o společných pravidlech pro výrobu organických produktů pro potravinářství s platností od 1. ledna 2009. Má řešit především pravidla označování a dovozu, jako organické lze podle něj označit produkty s 95% organické povahy, lze tak tedy označit i produkty, k jejichž GM kontaminaci, která by je diskvalifikovala např. na trzích zemí, jež GMO zcela odmítají (Švýcarsko, arabské země) došlo náhodně.

Kontroverze ohledně tohoto návrhu i GMO obecně se v Radě očekávají během roku 2006, zřejmě již na nejbližší zemědělské Radě, která začíná 23. ledna.

Již dnes je přitom obtížný konsensus ohledně marketingových pravidel produktů z některých druhů GM kukuřice, „hysterie“ některých zemí, které odmítají nakupovat komodity od států, jež s pěstováním GMO začaly (Slovensko vůči ČR, Maďarsko vůči Rumunsku), je totiž vysvětlitelná nejen racionální snahou dát konkurentovy v rámci CAP další překážku, ale také skutečností, že některé potravinářské firmy v nečlenských zemích skutečně požadují certifikáty, dokonce i u mléka, potvrzující zda dobytek nebyl krmen GM kukuřicí.

**První důsledky závěrů summitu v Hong Kongu v rámci CAP**

První důsledky závěrů hongkongského summitu WTO, který požaduje odstranění veškerých subvencí podporujících vývoz zemědělských výrobků v rámci vyspělých států, se již projevily v rozhodnutí Komise vydaném 20. prosince.

V něm se Komise rozhodla drasticky omezit vývozní podpory na export živého dobytka, které náležely k anachronismům vnějšího fungování CAP (EU takto podporovala prostřednictvím desítek milionů

euro ročně např. vývoz stovek tisíců kusů živého dobytka do arabských zemí k porážce). Komise odůvodnila své rozhodnutí „zlepšením situace na trhu s hovězím masem“, skutečností ale je, že bude muset stále drastičtěji omezovat vývozní subvence, které v kritizovaném systému ještě přetrvávají. WTO 19. prosince rozhodla, že do roku 2013 má dojít k úplnému odstranění veškerých vývozních subvencí, přičemž již do roku 2010 má být odstraněna jejich podstatná část.

#### *Závěry hongkongského summitu a jejich kritika*

Výsledky summitu částečně kritizovaly některé státy třetího světa usilující o nediskriminační přístup na evropské zemědělské trhy a o rovnou konkurenci s evropskými výrobky na trzích světových, které nepatří mezi nejchudší země světa, jež mají získat na trhy vyspělých zemí zcela bezcenný přístup v 97 % svých produktů.

Kritiky z těchto zemí (především země Latinské Ameriky, jihovýchodní Asie nebo Čína) poukázaly na to, že summit nepřinesl v oblasti liberalizace obchodu se zemědělskými výrobky natolik převratné změny právě proto, že v rámci trhů vyspělých států včetně EU je již zhruba 70 % vývozních subvencí existujících ještě v 80. letech odstraněno. Rovněž kritizovaly fakt, že nedošlo k plošnému snížení vstupních cel na trhy vyspělých zemí včetně EU pro všechny třetí země, jak navrhoval částečně i komisař Mandelson, ale „pouze“ k zavedení bezcenného přístupu nejchudších zemí na tyto trhy. Výsledky hongkongského summitu se staly předmětem určité kritiky též proto, že se zabývaly převážně externí stránkou protekcionistické politiky v zemědělství (tedy cla, vývozní subvence, protekcionistické a dumpingové působení CAP navenek) a nikoli vnitřní složkou tržních deformací, které protekcionismus v zemědělské politice vyspělých zemí přináší (především mohutné podpory domácích zemědělců v podobě vnitřních dotací uplatňovaných nejen ze strany EU, ale i USA či Japonska). Této problematiky se summit prakticky nedotkl, což bylo kritizováno např. v souvislosti s nedořešenou otázkou vysokých dotací poskytovaných americkým pěstitelům bavlny.

Otázky vnitřních zemědělských podpor se možná ještě dostanou na pořad jednání WTO do dubna 2006, kdy má být dohodou zakončeno celé jednací kolo v Dohá. Tato varianta je ovšem spíše nepravděpodobná, protože jde o velmi citlivé téma, jehož realizace by vyžadovala nepopulární vládní opatření v USA a podstatné reformy CAP a jejího financování. Lze proto očekávat, že jeho otevření by mohlo přijít na pořad jednání WTO teprve v některém dalším z jednacích kol.

#### *EU a problém zemědělských dotací*

EU podle britského návrhu nové finanční perspektivy nepočítá s hlubší reformou financování CAP do roku 2009/2010, nastupující rakouské předsednictví pouze indikovalo snahu zasadit se po kontroverzní reformě cukerného pořádku o změny v dosud nereformovaných odvětvích (především ovoce a zelenina), opatrněji již hovoří o reformě sektoru vína, která by se zřejmě výrazněji dotkla i rakouských vinařů.

Zajímavou skutečností dotýkající se reality CAP a jejího financování je otázka identity příjemců právě sporných zemědělských dotací. V průběhu podzimu zveřejnil server [www.farmsubsidy.org](http://www.farmsubsidy.org) údaje o tom, jaký podíl financí přidělovaných v rámci zemědělských plateb přijímala která členská země za rok 2004.

Je tak možné zjistit, že např. Rakousko, členská země srovnatelná populací i rozlohou s ČR, získala za rok 2004 více než 1,14 mld. € na zemědělských dávkách, které tak v jeho celkových příjmech z evropského rozpočtu tvořily nezanedbatelnou položku více než 70 %. Podobně masivním příjemcem bylo např. Dánsko. Francie jako zemědělský gigant získala téměř 9,5 mld. € na zemědělských dávkách, Německo přes 6 mld. €. Naproti tomu nové členské země v důsledku redukováných přímých plateb získávají v komparaci doslova zlomek (Estonsko přes 15 mil. €, Litva a Lotyšsko vzhledem k více agrární struktuře hospodářství 40–50 mil. €, což je ovšem srovnatelné s částkou, kterou získává natolik „zemědělský“ stát, jakým je Lucembursko).

Nejvíce zemědělská země mezi novými členy, Polsko, získává ve srovnání s Francií sotva patnáctinu – zhruba 300 mil. €. U ČR je to přibližně 90 mil. € za rok 2004.

U některých členských zemí, u nichž bylo povoleno zveřejnění těchto údajů (např. Velká Británie) figurují vedle celkových sum a procentuelních podílů také jména konkrétních příjemců dotací. Čtenář se tak může dozvědět, že v souvislosti s faktem, že přímé zemědělské platby jsou vypláceny majitelům pozemků, náleží k největším příjemcům např. členové britské královské rodiny, ale také např. potravinářský koncern Nestlé jako producentský gigant.

Zajímavé bylo, že k podobnému zveřejnění příjemců zemědělských dávek se v prosinci 2005 odhodlal také český Státní zemědělský intervenční fond (SZIF), který u nás reprezentuje platební agenturu spravující a rozdělující tyto dávky z rozpočtu EU.

Mezi velkými příjemci figurovaly farmy, jejichž vlastníky či spoluvlastníky byly také osoby přímo spjaté s českou zemědělskou politikou a s administrací zemědělských dotací (např. bývalí ministři Fencel a Zgarba).



### **III. PŘEHLED KLÍČOVÝCH HLASOVÁNÍ EP A HLASOVÁNÍ SKUPINY ODS V EP**

Ve sledovaném období se nekonalo žádné plenární zasedání.

## IV. SLOVNÍČEK

### Dohodovací řízení

Také smírčí řízení. Fáze spolurozhodovací procedury, kterou Rada a EP zahajují v případě, že při projednávání návrhu legislativy nedospěly ke vzájemné shodě. Dohodovacího řízení se účastní zástupci obou institucí. Jejich případný kompromis musí odsouhlasit Rada i EP.

### Druhý pilíř

Agenda společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Iniciátorem aktivit jsou vedle Komise i členské státy, Rada zpravidla rozhoduje jednomyslně, EP je konzultován.

### Komitologie

Souborné označení pro výbory, jimiž si Rada udržuje kontrolu nad Komisí ve věci pravomocí, které na ni delegovala.

### Komunitární preference

Jeden ze základních principů společné zemědělské politiky EU. Podle této zásady mají členské státy spotřebovat primárně zemědělskou produkci z EU.

### Nařízení

Jeden ze dvou typů norem, které jsou v EU přijímány nejčastěji. Nařízení jsou přímo účinná a přímo použitelná a po svém přijetí se stávají součástí práva členských států EU.

### První pilíř

Agenda jednotného trhu EU a aktivity (politiky), které na ni navazují. (Vše, co nespadá do druhého nebo třetího pilíře.) Komise má v prvním pilíři exkluzivní právo legislativní iniciativy, Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou, EP spolurozhoduje.

### Směrnice

Jeden ze dvou typů norem, které jsou v EU přijímány nejčastěji. Směrnice jsou zpravidla závazné jen co do výsledku a vyžadují přijetí národního prováděcího předpisu.

### Spolurozhodování

Nejpoužívanější legislativní procedura v EU. Při spolurozhodování se na přijímání norem podílí rovným dílem Rada i EP.

### Subsidiarita

Jeden ze základních principů EU. Podle principu subsidiarity se mají nezbytná rozhodnutí a normy přijímat na té úrovni, která je pro to nejvhodnější.

### Třetí pilíř

Agenda spolupráce v oblasti justice a vnitra. Iniciátorem aktivit jsou vedle Komise i členské státy, Rada zpravidla rozhoduje jednomyslně, EP je konzultován.

## V. SCHÉMA SPOLUROZHODOVACÍ PROCEDURY

